HISTORIA DE LAS DOCTRINAS ECONÓMICAS EN AMÉRICA Y EN ESPECIAL EN CHILE

Por GUILLERMO SUBERCASEAUX

Profesor de Economía Política de la Universidad de Chile

SANTIAGO DE CHILE
SOC. IMP. Y LIT. UNIVERSO
Agustinas 1250

—

1924

HISTORIA DE LAS DOCTRINAS ECONÓMICAS EN AMÉRICA Y EN ESPECIAL EN CHILE

Por GUILLERMO SUBERCASEAUX

Profesor de Economía Política de la Universidad de Chile

SANTIAGO DE CHILE
SOC. IMP. Y LIT. UNIVERSO
Agustinas 1250

1924

PRÓLOGO

La juventud que estudia las ciencias económicas y sociales tiene a su disposición, en las bibliotecas y librerías, diversas obras sobre la Historia de la Economía Política y de la Política Económica, escritas en Europa y para el uso de los europeos. No existe, sin embargo, obra alguna que contemple esta materia desde nuestro país y para nuestro país. Llenar esta laguna es el objeto que persigo al dar a la publicidad estos apuntes, que dedico a la juventud estudiosa de mi país.

GUILLERMO SUBERCASEAUX.

Santiago, Mayo 20 de 1924.

HISTORIA

DE LAS

Doctrinas Económicas en América y en especial en Chile

CAPITULO I

La política mercantilista dominante en Europa y su aplicación a las colonias americanas.

Durante nuestra época colonial dominaban en Europa, en materia de Política Económica, las ideas que han sido llamadas «mercantilistas». España, que representaba entonces un papel tan preponderante en el mundo económico internacional, no se esceptuó de esta orientación.

Los tratados de Economía política y de Historia de las doctrinas económicas, escritos, por lo regular, en Europa, nos exponen las ideas

mercantilistas miradas desde Europa y tocan casi siempre muy à la lijera lo relativo a la política colonial. Ellos contemplan más bien la cuestión desde la metrópoli, y para la metropoli; al paso que nosotros debemos contemplarla desde la coloniã y para la colonia. Ellos la miran por el derecho, nosotros la miramos más bien por el revés.

Las ideas fundamentales de la política económica de aquella época, que constituyen lo que se ha llamado «el mercantilismo», eran las siguientes:

a) **Intervención del Estado en la vida económica**.—La intervención del Estado o sea de los poderes públicos en la vida económica era en aquella época muy grande. La reglamentación del comercio y de la industria era muy minuciosa. La iniciativa individual no tenía entonces la importancia que ha llegado a tener después. En el Estado se reunían las fuerzas intelectuales más poderosas de la época, así como también los recursos económicos más importantes. Por este motivo, cuando dirigían la política y la administración pública ciertos estadistas

ilustres de la Europa, como Colbert en Francia, persiguiendo el propósito de desarrollar las fuerzas productivas de la nación, solían dar grandes avances en la senda del progreso industrial.

Esto por lo que se refiere a los Estados europeos; con relación a las colonias americanas, la oración había que volverla por pasiva.

Las colonias nunca fueron consideradas como sujeto de intereses nacionales; se las tenía más bien como un medio de enriquecer a las metrópolis europeas. El ideal consistía en el mejor aprovechamiento o explotación de las riquezas coloniales en favor de la metrópoli. Por consiguiente, de la mayor inteligencia o preparación de los estadistas europeos, poco o nada tenían que esperar los americanos. La complicada maquinaria de la intervención de los gobiernos en la vida industrial y comercial que se aplicaba en Europa, cuando había buenos gobiernos, en pro del desarrollo de la producción, se utilizaba en América como medio de dirigir mejor la explotación económica de las colonias. La diferencia que había, pues,

entre Europa y América, para los efectos de la política mercantilista, es la que existe entre el que **explota** y el que es **explotado.**

Cedamos la palabra a un conocido economista español bastante inclinado a favorecer en sus juicios a su propia patria: «Los pueblos que a fines del siglo XV y sobre todo en el XVI dilataron sus dominios por las Indias Orientales y Occidentales, obedecían al espíritu de conquista ligado con el monopolio del comercio, y aspiraban a perpetuarse en la posesión de las regiones ultra marinas que habían adquirido y debían conservar por fuerza de las armas. Los españoles, como los portugueses, holandeses, franceses, ingleses y demás potencias mercantiles de aquel tiempo seguían el mismo sistema. Unos lo aplicaron con más habilidad, o mostraban más rigor, o se apercibieron de la necesidad de relajarlo más pronto que otros; **pero todos profesaban la máxima que el destino de la colonia era el beneficio de la metrópoli, enriquecerla, engrandecerla, levantarla a la cumbre de la prosperidad alimentando la agricultura y las artes de la nación a quien estaba sujeta, con el**

consumo exclusivo de sus géneros y frutos, y de consiguiente abriéndose de par en par al tráfico de los naturales y cerrando sus puertas a los extranjeros. Olvidaban que esta ruin y mezquina política empobrecía las colonias sedientas de libertad y ensanche, despegaba de la madre patria la voluntad de sus siervos y apresuraba el día de la emancipación». (Hist. de la Economía Política en España por Manuel Colmeiro. Tomo II, pág. 376).

A la sombra de este régimen de tanta intervención del Estado en la vida económica, o sea de tan poca libertad individual, se cometían innumerables abusos de despotismos y de arbitrariedades en contra de unos, y de favoritismos en favor de otros y en especial para proteger a ciertos personajes de influencia ante las cortes. El mismo economista español que acabo de citar dice, hablando del sistema colonial: «Hubo vicios, excesos y abusos nacidos de la dureza de los conquistadores, desórdenes y usurpaciones del clero, fraudes y cohechos en los ministros reales, flojedad en la justicia y demasiada tolerancia en los gobernadores de las Indias».

La raza indígena de América, sometida a una especie de esclavitud o vasallaje fué la víctima que más sufrió la codicia de los aventureros españoles que venían a estas tierras en busca de riquezas y de honores.

b) **Medidas tomadas en favor del aumento del stock monetario nacional**—Incrementar el stock nacional de oro y plata, fomentando su importación e impidiendo rigurosamente su exportación, he aquí la política monetaria de entonces. Se ha reprochado a esta política el hecho de atribuir excesiva importancia al aumento del stock de metales nobles. Así como el particular busca las monedas para enriquecerse, así la política monetaria de España buscaba el oro y la plata de preferencia a toda otra clase de riqueza. Se exageraba sin duda en esta materia. Pero en honor de la verdad conviene recordar que las medidas tendientes a impedir la salida de los metales nobles en aquellos tiempos, eran tanto o más justificadas que las que han tomado al presente muchos Estados con motivo de la guerra europea y de la crisis posterior a ella. En aquellos tiempos la circulación toda entera se hacía con monedas metálicas, al paso que al

presente, la mayor parte de las operaciones monetarias se realizan con billetes. El crédito bancario y el uso de los cheques es, también, de posterior desarrollo.

Pero si la política mercantilista aplicada a Europa significaba procurar el incremento del stock monetario de la nación, aplicada a las colonias americanas significaba extraerles todo el oro y la plata posible; de manera que aun las colonias productoras de estos metales, como era Chile, solían sufrir grandes escaceses monetarias. La escasez de moneda acuñada era tanta que desde los primeros tiempos de la colonia se solicitó de la metrópoli española la autorización para establecer en Santiago una Casa de Moneda que permitiera acuñar el oro que producía esta rejión. La metrópoli apoyada por el Vireynato de Lima permaneció sorda a estos clamores durante los dos primeros siglos de su existencia colonial:

Para evitar la exportación de la moneda, en 1602, se proponía al rey que «se le eche más liga de la que se echa en España, lo cual es fácil y barato hacer, por el mucho cobre que hay en dicho reyno, o mandando su Majestad

que cada escudo de los de Chile, en el dicho reino, valga un tanto más que los de España, porque nadie lo saque del reino sin mucha pérdida». (Memorial presentado al rey.—Medina. «Monedas Chilenas»).

El Cabildo de Santiago, en 1624, en vista de la escasez de numerario, resolvió acudir nuevamente al monarca, proponiéndole para remediar este mal y levantar al país de su postración, «que la plata que entra en el reino no salga» y «que sea servido de crecer cada patacón en este reino uno o dos reales y en las demás partes tenga su mismo valor y así mismo, quien metiere carga la saque y no la dicha plata, como se usa en Sevilla y otras partes a quien se ha concedido». Esto significaba pedir, por una parte la prohibición de exportar la moneda; y por otra parte proponer la misma medida de dar a la moneda un mayor valor legal en el país.

Pedir que en la Colonia de Chile se adoptaran las mismas medidas de prohibición de exportación de monedas que en Sevilla, pedir que el valor de las mercaderías importadas a Chile

fuera sacado del reino en mercaderías, no en monedas, era, sin duda, un tanto candoroso. Sevilla estaba en España y formaba por lo tanto, parte del sujeto cuyos intereses contemplaba en especial la política económica de aquella época.

El otro arbitro tan solicitado de aumentar el poder liberatorio de la moneda en el reino de Chile tendía a procurarse un medio circulante más barato.

En las colonias del Río de la Plata, en los siglos XVI y XVII, la escasez de moneda fué tan grande que se empleaba como tal ciertos productos o mercaderías, como el lienzo de algodón, la yerba-mate del Paraguay, etc. Estas colonias no eran productoras de metales nobles y por lo tanto no tenían para qué solicitar el establecimiento de una casa de Moneda como lo había hecho Chile. En vista de la escasez tan grande de numerario, el rey Felipe III en 1618, declaró que para los efectos del pago de tasas y tributos de Indias, las monedas, en las colonias del Río de la Plata, serían especies (fanegas de trigo, de maíz, arrobas de algodón,

etc.), «y lo que de ellas se tasare por un peso, valga a justa y común estimación seis reales de plata». Esto equivalía a declarar que el peso plata sería de seis reales en vez de 8; o sea que un peso de 6 reales en plata valiera tanto como antes valía el de 8 reales. Esto fué lo que se llamó «el peso hueço» (1). Se ve, pues, que las exigencias de Chile de dar a la moneda un valor legal superior al que tenía, tenían su precedente en la Argentina.

En 1647, con ocasión del terremoto de Mayo y de la situación muy crítica en que quedó Santiago, volvió el Cabildo a solicitar la instalación de una Casa de Moneda, y además se insistió en que se diera a la moneda que circulaba en Chile un valor convencional mayor que el que se le daba en las demás partes; o sea que el «peso» valiera uno o dos reales más en Chile.

En 1668 vuelve el Cabildo a insistir y dice: «Hemos considerado que por ser muy poca la cantidad de moneda que entra en este reino, y que luego vuelve a salir fuera de él, dejándonos

(1) Ricardo Levene. «La Moneda Colonial del Plata». Buenos Aires, 1916

en mayor necesidad, se sirviese V. Majestad de mandar que el real de 8, que sólo vale 8 reales, valiese en este reino 16 reales».

Si en aquellos tiempos se hubiera conocido en las colonias españolas, que sufrían esta escasez de moneda, el espediente del papel moneda, probablemente, en más de alguna lo habrían propuesto; porque la medida solicitada por el Cabildo era un paso hacia la adopción de una moneda que tuviera un valor legal superior a su valor intrínseco. En la colonia francesa del Canadá, en 1685, en medio de una grande escasez de moneda, se recurrió a una emisión de vales que fueron un verdadero papel moneda. Poco después en la colonia inglesa de Massachussetts, se inició por igual razón, en 1690, el régimen del papel moneda. A pesar de la oposición de la metrópoli inglesa, casi todas las demás colonias siguieron el ejemplo de Massachussetts; y pronto el billete inconvertible sufrió gran depreciación (1). En la época colonial de los Estados Unidos se desarrolló una verdadera manía papelera. En la colonia chi-

(1) El Papel Moneda, por Guillermo Subercaseaux, Santiago.

lena donde no se conocían estos expedientes, los partidarios de dar a la moneda metálica un valor legal superior a su valor intrínseco desempeñaban las veces de «papeleros» o partidarios del papel moneda.

Sólo a mediados del siglo XVIII concedió el gobierno español el permiso de instalar en Chile una Casa de Monedas. Por cierto que esta institución jamás fabricó monedas divisionarias o de vellón, de esas de baja ley de plata o fabricadas de cobre. La acuñación de tales monedas era una fuente de utilidades y, por lo tanto, se la reservaba exclusivamente para la metrópoli.

c) **La balanza comercial**.—En materia de comercio internacional había la teoría de **la balanza comercial,** según la cual, por medio del incremento de las exportaciones y la disminución de las importaciones, se procuraba aumentar el stock de metales nobles de la nación. Era una política, más que proteccionista, prohibicionista. Muy frecuentemente se prohibía la importación de artículos extranjeros manufacturados; y también la exportación de ma-

terias primas nacionales para no favorecer con ellas a la industria manufacturera extranjera. A veces se permitía a los comerciantes introducir ciertas mercaderías del extranjero, pero bajo la condición de sacar su importe en productos del reino y no en dinero, cuya exportación era prohibida. Esto por lo que respecta a las naciones europeas.

En cuanto a las colonias americanas, la oración se volvía también por pasiva. Como víctimas indefensas que eran, se procuraba venderles caro todos los productos europeos y comprarles barato los pocos productos americanos que, fuera del oro y de la plata, llevaban los españoles de retorno. Con este fin el gobierno español reglamentaba estricta y minuciosamente el comercio con sus colonias americanas.

Estos reglamentos del comercio ponen de manifiesto el espíritu restrictivo y monopolizador de la política mercantilista.

Las colonias americanas solo podían comerciar con España. El comercio con las demás naciones estaba estrictamente prohibido. Y el propio comercio con España estaba severa-

mente reglamentado, de manera que ni los españoles gozaban de la libertad comercial. «Felipe II dispuso que el puerto de Sevilla fuese el único que pudiese negociar con las Indias, y confió la vigilancia de las operaciones mercantiles a los oficiales de la casa de contratación. Las penas de muerte y de confiscación del cargamento fueron señaladas a los contraventores de esta ley,» (Barros Arana, Hist. de América Vol. II, pág. 63). En 1717 se trasladó a Cadiz el centro del comercio con la América Española. El comercio exterior daba lugar a un monopolio de que gozaron especialmente algunos comerciantes de Sevilla y de Cadiz, que libres para fijar los precios de sus mercaderías y sin temor a la competencia, quedaban en condiciones de realizar pingües utilidades (1). «Mientras tanto los colonos americanos estaban obligados a pagar los artículos europeos al precio que les fijaban los beneficiados por el monopolio, y a reducir sus operaciones mercantiles a los estrechos límites que estos les designaban.» (Ba-

(1) Memorias del Secretario de la Junta de Posesión. 1797. (Miguel Cruchaga. Estudio sobre la organización económica y Hacienda Pública de Chile).

rros Arana. Obra citada). «En otros términos como dice Miguel Cruchaga, monopolio absoluto que había de matar toda industria fabril y obligarnos a comprar caro y vender barato» (1).

Y Chile, como colonia de un grado inferior que era, dependió, en su comercio, casi siempre, del virreinato del Perú, el que procuraba, por su parte, explotarlo de la mejor manera posible. Así, por ejemplo, siendo Lima el mercado comprador de los productos chilenos, los comerciantes de Lima, abusando de su poder dictaban la ley en materia de precios a nuestros pobres agricultores. Chile fué, pues, víctima, no solo de la Metrópoli española, sino también del virreinato del Perú.

El severo monopolio del comercio entre España y sus colonias de América, fué turbado, a veces, por las expediciones de corsarios ingleses, holandeses o franceses, que solían recorrer las costas de estas Américas. Sólo de

(1) Miguel Cruchaga. Estudio sobre la organización económica y la Hacienda Pública de Chile.

contrabando podían las colonias comerciar con las demás naciones europeas.

Sólo en 1778 por ordenanza de 12 de Octubre se concedió libertad de comercio a los españoles, entre la metrópoli y las colonias de esta América. Unicamente los españoles, con el debido permiso del rey, podían gozar de estas libertades. Esta misma ordenanza concedía premios y exenciones de derecho a «los dueños de navíos y embarcaciones de construcción española, que los cargaren enteramente de frutos y manufacturas nacionales para los Puertos de Indias» (Art. 33).

d) **Las industrias.**—Los gobiernos europeos se preocupaban muy principalmente de la industria manufacturera, procurando fomentarla por todos los medios a su alcance. La exportación de manufacturas era tenida como el mejor medio de atraer el oro y la plata del extranjero.

Pero para las colonias el criterio era muy diverso. **Se procuraba, por la inversa, impedir todo desarrollo de manufacturas que hubieran podido hacer la menor competencia a la indus-**

tria o al comercio de la metrópoli. Las prescripciones de la Recopilación de Indias tendían claramente a dificultar la instalación de manufacturas en las colonias americanas (Cruchaga ob. citada. Vol. I, pág. 18). Las colonias debían pagar en metales preciosos u otras mercaderías preferidas por los españoles, las manufacturas que estos les traían de Europa.

A fines del siglo XVI existía en Puebla una fábrica de paños que comenzaba a surtir con sus productos a las otras colonias. Felipe III dió instrucciones al virrey no sólo de impedir el incremento de la fábrica, sino de embarazar el comercio de sus paños.

Y no solamente se impedía el desarrollo de la industria manufacturera, sino también el de diversas ramas de la agricultura, como la plantación de viñas y de olivos que estaba prohibida en casi toda América para evitar la competencia a la industria similar de la metrópoli. Solo en atención a la distancia de España y a la dificultad de transporte por Panamá, permitió el rey que Chile y el Perú cultivasen estas plantas; pero se les prohibió rigurosamente que

llevaran sus productos a las regiones que podían recibirlos de España. (Barros Arana. Hist. de América).

La minería de las colonias americanas, que fué la industria más codiciada de los españoles, estaba obligada a pagar fuertes tributos al tesoro de la metrópoli.

e) **Hostilidad contra los extranjeros**.—Se procuraba aislar en tal manera a la nación, en sus relaciones con las demás naciones, que se ejercía una verdadera hostilidad contra los extranjeros.

Era estrictamente prohibido comerciar con los extranjeros. Por mucho tiempo estuvo vedado a éstos domiciliarse en las colonias españolas; y los poquísimos que se establecieron en ellas tuvieron que conseguir permiso de la corte. En los últimos tiempos de la colonia fué modificándose este sistema, hasta llegar a permitirse la entrada de los extranjeros bajo ciertas condiciones y entre estas el permiso real.

f) **La organización del trabajo en la época colonial**.—La clase privilegiada era formada por los **españoles** de nacimiento, que gozaban

de preferencia para los cargos públicos; y se dedicaban principalmente al comercio, industria que, gracias a los favores de que gozaban, producía grandes beneficios a los privilegiados. Venían en seguida los **criollos**, hijos o descendientes de los europeos. «Herederos de los conquistadores o comerciantes que habían reunido una fortuna considerable, los criollos eran, en general menos activos e industriosos que los españoles, vivían de ordinario en la ociosidad y perdían fácilmente los bienes que habían heredado.» (Barros Arana).

En el tercer lugar venían los mestizos, hijos de europeos e indios. Estos formaban la plebe de las ciudades, los trabajadores de las minas y de los campos y los soldados del ejército. Aunque por las leyes tenían los mestizos iguales derechos que los españoles, en la práctica eran menospreciados.

En las colonias tropicales o semi-tropicales, los **negros** importados del Africa en calidad de esclavos formaban la última categoría social. En Chile casi no existían.

Los **indios** formaban una clase aparte de la

población. Algunas tribus siguieron en la vida salvaje, aisladas en los bosques. Otras que se sometieron a los españoles quedaron sometidas a cierto régimen especial.

En general puede decirse que el español se servía del indio, como de un instrumento destinado a satisfacer sus necesidades del orden económico por medio del trabajo. Los indios eran vasallos inmediatos de la corona o dependientes de otro vasallo al cual habían sido adjudicados a título de encomienda. (Barros Arana).

Existía en efecto el régimen llamado de las **encomiendas,** especie de servidumbre, que consistía en que el rey encomendaba cierto número de indios a determinados personajes españoles, los que quedaban obligados a pagar una contribución proporcional al número de indios de sus encomiendas. Estos indios se empleaban en los trabajos de la minería y de la agricultura.

El mal trato que se daba a los indios, el exceso de trabajo que se les imponía y la ínfima remuneración que se les daba para vivir llegó a tal extremo que algunos espíritus humanita-

rios, como Fray Bartolomé de Las Casas, protestaron de la conducta de los encomenderos. La Corona española era casi siempre impotente para refrenar la codicia de los españoles, que venían a estas colonias en busca de riquezas, y poner coto a los malos tratamientos de que hacían víctima a los indios. Sus ordenanzas dirigidas a la protección del indígena eran generalmente burladas por los encomenderos.

Se estableció después el sistema llamado de la **mita** que consistía en la fijación de un turno que habían de realizar los indios para sus labores, de manera de darles algún descanso, y mediante una remuneración determinada por la ley. Este sistema no evitó, por cierto, el mal tratamiento de los indios.

En 1721 el Gobernador de Chile Don Ambrosio O'Higgins suprimió el régimen de las encomiendas. Esta disposición levantó las protestas de los encomenderos, que recurrieron en amparo a la corte. En 1791 el Rey Carlos IV ordenó que se suprimieran para siempre las encomiendas. Abolidas las encomiendas, los trabajadores de los campos se obligaron a cier-

tos servicios en las haciendas y en cambio de ellos se les daba un terreno para cultivarlo, con su casa para vivir y diversas otras compensaciones; y de ahí nació el inquilinato.

CAPITULO II

La Literatura económica de este período

Ciencia económica propiamente tal no había en aquellos tiempos en Europa, ni mucho menos en las colonias americanas, donde no existía desarrollo intelectual alguno; ni se hubiera permitido que existiera. El orden de las ideas de aquel entonces, que ha sido designado por los escritores europeos con el título de «mercantilismo», más que una **ciencia**, consistía en un **arte de obrar**; era un sistema de política económica. Las obras de la literatura económica europea de entonces consistían en reglas o consejos prácticos sobre Política Económica. He aquí los títulos de algunas de estas obras escritas en España, que indican bien su naturaleza: «Memoriales al rey para que no salgan los dineros de estos reinos» o para «prohibir la entrada de géneros extranjeros» o para «remediar los daños y perjuicios que se ven en el

reino de Aragón con motivo de introducirse tejidos y gentes extranjeras en él», etc., etc.

Otro tanto puede observarse de la literatura económica de los demás países europeos. Como ejemplo doy aquí los títulos de algunas de estas obras: «Breve tratato delle cause che possono far abondare li regni d'or e d'argento, dove non sono miniere» por A. Serra (Nápoles 1613); «Englands treasure by foreing trade, or the balance of our foreing trade is the rule of our treasure» por el inglés Tomás Mun (1644).

Se trataba pues, más que de una **ciencia** económica propiamente tal, de un **arte** de obrar. Y no es extraño que en el desarrollo histórico de la Economía Política, el arte precediera a la ciencia, pues igual ha sucedido en otras materias como la Química, la Terapéutica, la Arquitectura, etc. etc

Si esto sucedía en Europa ¿qué podría decirse de las ideas o escritos de carácter económico de las colonias españolas como Chile?

Fuera de las presentaciones que se hacían al rey de España o al virrey del Perú solicitando alguna medida en favor de esta pobre colonia

ninguna otra manifestación de las ideas sobre política económica de aquella época podremos encontrar en Chile. Si el arte de la metrópoli era explotar a sus colonias, el arte de las colonias no podía sino consistir, no diré en defenderse, pues no tenían derecho para ello, sino en solicitar, a manera de merced, algún derecho que les permitiera satisfacer mejor las necesidades que se dejaban sentir con más fuerza. Allí están, por ejemplo, los documentos publicados por Don José T. Medina en su obra «Monedas Chilenas» que recuerdan las quejas del cabildo de Santiago por la escasez de monedas y proponen medidas tendientes a remediar el mal.

De nuestros personajes de la era colonial se ocupó de cuestiones económicas, con especial ilustración y un criterio bastante práctico, en las postrimerías del gobierno de la colonia, Don Manuel de Salas. Los escritos de Salas, que han sido recopilados en tres volúmenes por la Universidad de Chile, en 1910, son representaciones o memoriales al virrey del Perú, al Presidente de Chile o al Rey de España sobre la

agricultura, la industria o el comercio de la colonia.

Las memorias del Secretario real del Consulado de Santiago de Chile de los últimos años del siglo XVIII, sobre diversos tópicos de carácter económico, han sido publicadas por Miguel Cruchaga en su obra «Estudio sobre la organización económica, etc.» (Santiago 1878).

Las demás manifestaciones literarias de aquella época sobre cuestiones económicas no pasaron más allá de las memorias, informes y otras presentaciones que se hacían a las autoridades. En aquel entonces no había imprentas y, por lo tanto, no había tampoco libros publicados en el país. La primera imprenta fué establecida en Chile después de iniciada la revolución de la independencia.

CAPITULO III

Crisis de las ideas mercantilistas. La revolución Liberal en Europa. La escuela liberal individualista y libre cambista en la Economía Política.

En el siglo XVIII hizo crisis el sistema mercantilista. En el orden político se produjo una reacción contra el absolutismo de los antiguos gobiernos. Se abren camino las ideas de libertad y de igualdad ante el derecho, que inspiran los nuevos ideales democráticos. Diversos pensadores de nombradía, como Rousseau y otros en Francia, sentaban las bases de las nuevas ideas liberales que se presentan ante la humanidad, como las redentoras de sus antiguos padecimientos. El sol de la verdad parece brillar por pimera vez en la atmósfera moral del mundo civilizado.

Esta evolución liberal tan característica del siglo XVIII en Europa, encuentra una de sus más especiales manifestaciones en el campo económico.

Los progresos de la Técnica y los descubrimientos científicos, las maquinarias, el vapor, etc., impulsan una evolución industrial que no puede desarrollarse entre los férreos brazos de las reglamentaciones gubernativas y demás instituciones del pasado como ser, por ejemplo, las corporaciones de obreros. Una nueva organización de la vida económico-social se impone; y ésta, al igual que la evolución política, encuentra su fórmula en la **libertad,** que, rompiendo las cadenas de las antiguas organizaciones, da paso a la gran industria moderna y ofrece el más halagüeño horizonte al desarrollo de la vida y bienestar económico.

Por aquel entonces, al calor de toda esta evolución hacia la libertad individual, que se operaba en Europa, nació la ciencia económica que se ha llamado Economía Política. Primeramente aparecen los escritores franceses llamados los «fisiócratas», cuyos principales representantes fueron Francisco Quesnay (1641 1774) y Turgot, el ministro de Luis XVI. Ellos son los primeros en llamar la atención hacia el orden de leyes naturales, que funciona en debi-

da forma cuando el Estado deja obrar libremente a los individuos en la vida económica. De aquí vino la famosa norma de gobierno: «dejad hacer, dejad pasar, el mundo camina sólo». Era la reacción más radical opuesta al intervencionismo del sistema mercantilista.

Viene después Adam Smith (1723 - 1790), en Inglaterra, que ha sido llamado por algunos el padre de la Economía Política.

Quiero llamar aquí la atención hacia ciertos rasgos que caracterizan la escuela científica que se formó, y muy en especial a cierta corriente de los discípulos de Smith, como Dunoyer, Bastiat, Molinari, Paul Leroy Beaulieu, etc., y de los cuales, aunque en menor escala, participan otros ilustres economistas de la escuela, como David Ricardo, Malthus, Stuart Mill, etc. Courcelle-Seneuil, nuestro ex-profesor y sus discípulos de Chile, entre los cuales están, como lo veremos en el Cap. XV, los profesores Miguel Cruchaga y Zorobabel Rodríguez, siguen también los rumbos a que me refiero.

Esta escuela científica creyó descubrir la verdadera raiz natural de los fenómenos de la

vida económico-social. El hombre disponiendo libremente su actividad a impulsos del interés privado es para ella el tipo **natural,** verdadero y único del hombre económico. En consecuencia, el orden o desenvolvimiento natural de la vida económica no podría ser sino el producto del libre juego de la iniciativa individual impulsada por el interés privado. De aquí también la teoría sobre la abstención del Estado en las cuestiones económicas. Llevado este sistema al extremo, tenemos el Individualismo absoluto que llegó con algunos, hasta considerar al Estado como un mal necesario, cuya actuación debía reducirse al mínimum de hacer respetar las normas del derecho, quedando todo el movimiento económico entregado al libre juego de la iniciativa individual.

Descubierto este orden de verdades científicas, iluminado con él el saber humano, claro está que la Economía Política como **arte** de obrar o ciencia práctica, no podría ser otra, que la aplicación estricta de aquellos principios a los hechos de la realidad económica. Con razón decía entonces Bastiat, dirigiéndose a la juven-

tud francesa en el prólogo de sus «Armonías Económicas»: «les intérêts sont harmonìques donc la solution est tout entière dans le mot **Liberté».**

¿Queréis obrar científicamente en materia de comercio internacional? Abrid de par en par las puertas a la libre competencia internacional; no pretendáis protecciones a la industria nacional que resultarán un verdadero contrasentido. ¿Qué debemos hacer en materia de emisión de billetes de banco? Conceder la libertad de emisión a todo banco que quiera acogerse al derecho de emitir; el público sabrá precaverse contra los abusos de las instituciones bancarias. ¿Queréis saber cual ha de ser la conducta del estado ante los problemas de la vida industrial? Allí tenéis la libertad como norma invariable de conducta. Industrias, ferrocarriles, regadío, etc., etc. son materias de la iniciativa individual, que sólo en casos excepcionales autorizan la intervención del Estado. Si se nos presentan las llamadas cuestiones sociales de luchas de clases, recurriremos también a la receta obligada: «les intérêst sont harmoni-

ques, donc la solution est tout entière dans le mot **Liberté**».

Era como se ve, la reacción más absoluta contra los principios intervencionistas de la antigua política mercantilista. Era la teoría de la evolución liberal de la época.

Junto con esta teoría tan absolutista de las leyes naturales del liberalismo individualista los economistas de esta escuela inician el estudio científico de los fenómenos del orden económico y social; y nace con ellos la ciencia de la Economía Política. Dan a conocer las bases de la organización de la vida económico-social, en la producción, la circulación, la repartición y el consumo de los bienes o riquezas; sientan los principios relativos al desarrollo de la población en sus relaciones con los medios de subsistencia; nos explican el mecanismo de los cambios, los efectos de la división del trabajo, las ventajas de la iniciativa individual movida por el interés privado de ganancia como factor de la producción, etc., etc.

En su **política económica,** esta escuela, al

predicar el libre cambio y la abstención gubernativa, se inspiraba en la evolución de la época. Trataba de romper los antiguos moldes de la organización de la industria, de acabar con las corporaciones industriales y con la excesiva reglamentación e intromisión del Estado, moldes que con la intervención de las maquinarias y del capital, no servían ya para el desarrollo de la industria fabril. Se buscaba en la fórmula de la **libertad del trabajo** un orden del derecho más adecuado a las necesidades de la época.

CAPITULO IV

Espíritu liberal de la política económica de la República.

El movimiento de la independencia en Chile se llevó a efecto, como en las demás Repúblicas del continente, al grito de **libertad**. Las ideas liberales que difundieron los filósofos y economistas europeos desde fines del siglo XVIII, a pesar de la rigurosa censura en que se tenía a las colonias españolas, ejercieron influencia en el espíritu de los americanos que tomaron parte en el movimiento de la independencia; y sobre todo, más que en el de estos, en el de los estadistas que organizaron después las instituciones republicanas. La evolución liberal del pensamiento europeo encontró, naturalmente, eco simpático, en estas regiones que por tantos años habían estado sometidas al despotismo de la metrópoli.

Los veinte primeros años de nuestra vida

independiente han sido designados como un período de **anarquía**. Sólo a partir de 1830 pudo organizarse el gobierno regular de la República. En otras de las Repúblicas Hispano-Americanas este primer período de anarquía o desgobierno fué mucho más largo. El régimen de gobierno que adoptaron las colonias hispano-americanas al proclamar su independencia no estaba en absoluto de acuerdo con las costumbres, con la cultura y con otras circunstancias del medio social de entonces. No era, por lo tanto, extraño que el primer período fuera de anarquía: era necesario resignarse a dejar pasar algunos lustros para que el pueblo se diera cuenta de sus deberes cívicos. Aún hay repúblicas Latino-Americanas que lo son sólo en el nombre.

Desde que se proclamó la independencia en Chile, así como también en las demás naciones americanas, se estableció la **libertad de comercio** entre los principales puertos de la República y todas las naciones del mundo (1). A la

(1) La ley de 21 de Febrero de 1811 estableció la libertad de comercio internacional.

vez se derogaron todas las prescripciones prohibitivas que aún quedaban del régimen colonial, y perturbaban la iniciativa individual en el ejercicio de las industrias o del comercio.

Con respecto a los extranjeros no sólo se suprimieron todos los obstáculos para su libre entrada en el país, no sólo se adoptó la política de las puertas abiertas, sino que también se dictaron medidas tendientes a fomentar la inmigración y muy en especial la de industriales y agricultores.

Y no solamente se estableció el régimen de libre comercio con el extranjero, sino que se adoptó una política aduanera muy liberal o sea libre cambista. El informe expedido en 1856 por el profesor Courcelle Seneuil, que era también consultor del Ministerio de Hacienda, sobre nuestra tarifa y legislación aduanera comparada con la de Francia, Inglaterra y los Estados Unidos, dice que de estas cuatro tarifas «la de Chile es, sin disputa, la que lleva menos rastros de las preocupaciones del sistema **pretendido protector**». Tal opinión vertida por un maestro de la escuela libre cambista es

suficiente para demostrar el espíritu liberal de nuestra política aduanera.

En materia de bancos, al iniciarse la vida independiente, se manifestó en diversas ocasiones el propósito de fundar una institución bancaria por medio de la influencia del Estado. Se pensó también en la fundación de un banco particular privilegiado con el derecho de emisión de billetes. Pero desde 1855, con la influencia del economista francés Courcelle Seneuil, triunfó por completo la corriente de ideas liberales y se adoptó sin restricciones el principio de la libertad y descentralización bancaria. Courcelle Seneuil, que como economista era un admirador de los antiguos bancos libres de Escocia y en general un ferviente partidario de la libertad, fué el inspirador de la ley general de bancos de emisión de 1860, que vino a consagrar en Chile el régimen de libertad de bancos y a concluir con la idea de establecer un banco central privilegiado. Fué tan poderosa la corriente de las ideas liberales de aquella época, que la comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, al informar sobre el

muy liberal proyecto de ley de bancos que le enviaba el gobierno, no satisfecha todavía con algunas medidas que contenía el dicho proyecto, quería mayores libertades aún.

En el informe que expidió la comisión deja constancia que «tanto la teoría como la experiencia han puesto ya fuera de duda que la libertad absoluta en materia de Bancos es el mejor sistema y el más fecundo».

Posteriormente, cuando las sociedades bancarias extranjeras solicitaron autorización gubernativa para instalar agencias en el país, se les concedió también esta autorización con la mayor liberalidad. Para mayores detalles sobre esta materia, se puede consultar la obra del autor titulada «El sistema monetario y la organización bancaria de Chile» (Sant. 1921). Con igual liberalidad se permitió la instalación de agencias de sociedades de seguros extranjeras.

En materia de protección a la Marina Mercante Nacional, aunque en Chile se estableció por ley el privilegio del cabotaje desde los albores de la independencia (1), pocos años des-

(1) Daniel Martner. — *Nuestros problemas económicos*, pág. 15.

pués se permitió a las naves extranjeras participar en el cabotaje, de manera que, de hecho, se estableció el régimen de libertad. En 1864 se declaró abolido por la ley el privilegio en favor de la marina nacional.

Por lo que hace a la intervención del capital y de las iniciativas extranjeras en la vida económico-nacional, la política, tanto en Chile como en las demás repúblicas latino americanas, ha sido también, por lo regular, de puertas abiertas de par en par. «A esta escuela de libertad pertenece la doctrina económica de la República Argentina», dice Alberdi, y agrega después: «la Constitución ha consagrado el principio de la libertad económica por ser tradición política de la revolución de Mayo de 1810, contra la dominación española, que hizo de esta libertad el motivo principal de guerra contra el sistema colonial o prohibitivo».

Respecto a las orientaciones liberales de la política económica en Chile, conviene anotar que durante la primera mitad del siglo XIX, si bien se hizo una política liberal, el Gobierno, sin embargo, no se inspiraba en el doctrinaris-

mo bastante absolutista de la escuela clásica, que apenas era conocida en el país. Nuestros estadistas de esa época eran espíritus prácticos que no estaban dominados por los prejuicios de una teoría como la liberal individualista. Así, por ejemplo, la ley de 1811 que declaró abiertos al libre comercio ciertos puertos de la República, contenía algunas prohibiciones muy razonables, como la de la importación de ron, vinos, aguardientes, etc. Cuando se trató de la instalación de los primeros bancos, antes de 1850, el Gobierno consideró, sin prejuicio teórico alguno, la conveniencia o inconveniencia de crear un banco del Estado o privilegiado. Nuestros primeros estadistas establecieron el privilegio del cabotaje a la marina mercante nacional, medida que fué derogada después. En 1855 se fundó la caja de Crédito Hipotecario, como institución del Estado. Si no se le hubiera fundado entonces ¿quién sabe si las brisas excesivamente liberales que soplaron después, hubieran impedido esta intervención del Estado? La orientación teórica hacia un liberalismo absolutista vino en la segunda mi-

tad del siglo XIX, con la influencia del profesor francés Courcelle Seneuil y de las doctrinas de los economistas europeos.

CAPÍTULO V

Otras circunstancias que explican la política libre cambista de los primeros tiempos de la vida republicana.

La política liberal y libre cambista de los primeros tiempos de la independencia se explica, no sólo como una reacción extrema contra el antiguo y desprestigiado sistema intervencionista del gobierno colonial, no sólo como un producto de la influencia de las ideas ultra liberales de los economistas europeos, sino también por ciertas circunstancias económicas, políticas y sociales porque atravezaban entonces las repúblicas americanas.

Fuera de algunos tejidos ordinarios hechos a mano y de uno que otro producto análogo, no había en el país industrias manufactureras (1). La producción nacional consistía casi exclu-

---

(1) En el «Estudio de Política Comercial Chilena», por Daniel Martner (Vol. I) encontrará el lector algunos detalles sobre las pocas manufacturas de aquella época.

sivamente en productos agrícolas que servían para el consumo nacional, y cuyo sobrante se exportaba, cuando era posible hacerlo; y en productos de la minería que se exportaban totalmente. Todo lo manufacturado se importaba del extranjero; y, por consiguiente, las personas de cierta cultura no podían prescindir en sus consumos ordinarios, de la adquisición de artículos elaborados en el extranjero. Hasta los muebles de madera de las casas acomodadas eran importados de Europa. La agricultura y la minería necesitaban también importar herramientas y útiles para la producción.

Un distinguido escritor argentino decía en 1858: «La aduana proteccionista es opuesta al progreso de la población porque hace vivir mal, comer mal pan, beber mal vino, vestir ropa mal hecha, usar muebles grotescos, todo en obsequio de la industria local que permanece siempre atrazada». (1)

Por otra parte la carencia de capitales de los primeros tiempos de la vida independiente, la

(1) Juan B. Alberdi.—Sistema económico y rentístico de la República Argentina.

ninguna preparación técnica de los nacionales para convertirse en industriales, la inseguridad política y administrativa de aquellos tiempos y la escasez de población hacían que las condiciones de nuestra vida económica, como sucedía también en las demás Repúblicas del continente, fueran muy poco a propósito para pensar en el desarrollo de la industria manufacturera.

El primer período de la vida independiente de las Repúblicas latino-americanas fué bastante turbulento. Las instituciones republicanas y democráticas que se habían adoptado no correspondían ni al grado de cultura ni a los hábitos y costumbres de la población de entonces. Se vivía bajo la amenaza de continuas perturbaciones y revueltas. Sólo en 1830 termina en Chile este período que algunos de nuestros historiadores han calificado de anárquico, (1) y se inicia la vida republicana regular. En otras de las Repúblicas del continente este primer período de perturbaciones e inseguridad dura mucho más.

(1) Luis Galdames.—Estudio de la Historia de Chile.—Santiago.

El proteccionismo aduanero habría parecido en aquellos primeros tiempos, en la mayor parte de los casos, como un inútil y aún perjudicial encarecimiento de la vida, como una elevación de los costos de la producción y una imitación de la antigua y desprestigiada política intervencionista. Si nadie resultaba beneficiado con los impuestos aduaneros proteccionistas, y muchos se perjudicaban con ellos ¿quién iría a ser partidario de tales medidas? Solamente habrían podido pensar en la protección ciertos estadistas que hubieran querido anticiparse a los acontecimientos; pero, como las circunstancias se presentaban tan poco propicias, tales ideas no habrían tenido mayor eco.

Los propios Estados Unidos de Norte América, al iniciar su vida independiente, a pesar de encontrarse en condiciones muy superiores a las de la Repúblicas latinas por lo que respecta al industrialismo, fueron sin embargo libre cambistas.

Por último quiero mencionar un factor que ha tenido su cierta influencia en la prolonga-

ción de esta política muy liberal y libre cambista de nuestras Repúblicas latino-americanas. Me refiero a la influencia ejercida por los propios comerciantes e industriales europeos; y aún a la de los agentes diplomáticos de los estados industriales de Europa. Conozco varios casos de intervenciones, amistosas si se quiere, de Ministros diplomáticos que procuraron impedir reformas de la tarifa aduanera, o la dictación de leyes de protección a nuestra marina mercante nacional, que podían amenazar ciertos intereses económicos de sus patrias. La política de las puertas abiertas ha sido siempre propiciada por los europeos en América y en Asia; pero, fuera de Inglaterra, poco se la ha practicado en Europa. Para la Europa, América debió ser siempre un mercado consumidor de sus manufacturas y exportador de artículos alimenticios y de materias primas.

CAPITULO VI

Crisis de la economía política del liberalismo individualista y libre cambista.

Poco a poco se ha venido desvaneciendo la creencia en las leyes naturales del liberalismo individualista y libre cambista. La crítica científica que se ha hecho de estas doctrinas ha puesto de manifiesto su inconsistencia.

El error científico, hoy por todos reconocido, de esas corrientes del absolutismo individualista y libre cambista, consiste en aquello de prentender que sólo fuera conforme al orden natural, y, por lo tanto, conveniente a los intereses económico-sociales, lo que proviniera del libre juego de la iniciativa individual impulsada por el interés privado de ganancia, condenando como anti-económico toda actuación del Estado. Se llegó en este inaceptable absolutismo hasta llamar organización **natural** bancaria al régimen de absoluta libertad y descentraliza-

ción de los bancos. ¡Como si la reglamentación de las emisiones o su centralización en una institución bancaria de monopolio fuera algo contra naturaleza! Es bien sabido que la ley de bancos de emisión de Chile de 1860, es una de las más liberales que han existido en el mundo, como que daba derecho a emitir billetes a cualquier banco hasta por el 150 del monto de su capital. Esta era en realidad la única limitación. Pues bien, Don Zorobabel Rodríguez, no contento todavía con esta libertad, dice que en Chile «los bancos fueron libres hasta 1860», y agrega que esta ley, aunque fué preparada por el profesor Courcelle Seneuil «no refleja las ideas de tan distiguido maestro, sostenedor entusiasta de la libertad de las instituciones de crédito» (1).

En tales extremos había un error **teórico** en considerar como **orden natural,** o sea único conforme con la naturaleza económica, algo que no era de origen natural y que no tenía, por cierto, los caracteres de absolutismo y generalidad que se les daba. Esto inducía al error

(1) Tratado de Economía Política.—Valparaíso—1894.

práctico de recetar el mismo remedio para todo tiempo y lugar, sin atender a las variaciones de las circunstancias y hasta de los fines que pueden ser perseguidos.

En la vida real, en los problemas de política económica que continuamente se presentan (actuación del Gobierno en las cuestiones de obreros, fomento de la industria, organización bancaria, reformas monetarias, remedios para las crísis, etc.), las soluciones son siempre relativas a las circunsancias que intervienen en cada caso, aun cuando en todos ellos se persiga el mismo fin, lo que no siempre sucede. De aquí es que una Economía Política como la de que nos ocupamos, con esta rigidez férrea de su absolutismo, con esto de propinarle a todo paciente la misma receta de libertad y de abstención del Gobierno, tuvo que caer en un verdadero desprestigio ante los **hombres prácticos,** que no se resignaban a abandonar la realidad de las necesidades de la vida por el **credo** absolutista de una teoría.

«Hay en la industria, dice nuestro economis-

ta liberal Miguel Cruchaga, ciertas leyes constantes y naturales que el hombre no puede destruir ni olvidar, si no quiere que la fuerza de los hechos se sobreponga a su voluntad»; y agrega que quien desee contraerse a los estudios económicos no puede hacer otra cosa que «investigar y exponer **estas reglas** para deducir de ellas mismas las consecuencias y aplicaciones a que racionalmente se prestan» (1). Pero la ciencia económico-social, digámoslo claro, no ha llegado a conocer aún una ley general del movimiento económico de las sociedades que le permita fijar **estas reglas**. Tanto la teoría del orden natural individualista de la escuela clásica, cuanto la socialista de la evolución materialista de Karl Marx, carecen al respecto de verdadero fundamento científico. La ciencia económica reconoce plenamente la importancia de la influencia del interés privado como motor de la actividad económica; pero no se considera autorizada para sostener que sea la única fuerza o motor natural del orden económico-social, ni menos para

(1) Tratado elemental de Economía Política.—Santiago—1870.

anatematizar toda intervención del Estado en él.

El obrar económico ha estado y estará siempre sujeto, por una parte a los **fines o ideales que se persiguen, y por la otra a las circunstacias que intervienen**. La Economía Política clásica con su imposición absoluta de un sólo ideal y con su desprecio de la consideración de la diversidad de circunstancias, ha formado un **arte económico** que no se amolda a la realidad de la vida.

La Economía Política del absolutismo liberal individualista y libre cambista fué un producto de la evolución del siglo XVIII hacia la libertad. Tuvo gran influencia en la política, en el sentido liberal; pero exageró, sin duda, al estimar los beneficios que de la libertad pueden obtenerse, y al condenar toda intervención del Estado en la vida económica. La libertad individual ha producido grandes beneficios en el orden económico y muy en especial en el desarrollo de la producción de las riquezas; pero no parece justificado considerarla como una norma invariable de toda política económi-

ca. Se puede, sin duda, ser gran admirador de la libertad y de la iniciativa individual como propulsores de la actividad económica, sin caer en las exageraciones de esta escuela.

Refiriéndonos especialmente a los efectos prácticos que produjo en Chile la influencia de esta escuela, a partir de 1855, cabe observar que alejó bastante del mundo de las realidades a nuestros más distinguidos estadistas, manteniéndolos en una ideología que a menudo se hacía inconciliable con las necesidades de la práctica. Nuestros más eminentes políticos de la época, tanto en el partido liberal como en el radical y el conservador, estaban imbuídos de las doctrinas de esta escuela.

CAPITULO VII

La evolución hacia el nacionalismo proteccionista en América.

En el último tercio del siglo XIX, se inicia, en la política económica de Chile, como en las demás Repúblicas latino-americanas, una reacción contra la política libre cambista que había dominado hasta entonces.

En 1875 se decreta en el Uruguay la primera alza de la tarifa aduanera con el propósito de proteger la industria nacional (1). En 1876 se duplican los derechos de internación en la Rep. Argentina, iniciándose así la política proteccionista en esta República (2).

En Chile el movimiento hacia el proteccionismo, en los círculos dirigentes, se produjo

(1) E. Acevedo.—Contribución al estudio de la Historia Económica de la República Oriental del Uruguay, — Vol. II.—Pág. 165.

(2) F. Martín y Herrera.—Curso de Economía Política. —Vol. II.—Pág. 335.

después. Las ideas libre cambistas habían echado raíces mucho más profundas entre nosotros. La influencia de la enseñanza universitaria del profesor Courcelle Seneuil se dejó sentir por mucho tiempo. En 1886 se organizó el partido político llamado *demócrata* que agrupó en su seno muchos elementos obreros, y levantó la bandera del proteccionismo. Don Malaquías Concha, uno de los fundadores de este partido, congresal durante largos años y político de bastante influencia, fué un ardiente partidario de la política de protección a la industria nacional por medio de la tarifa aduanera. Pero sólo en 1897 se adopta, por primera vez una tarifa aduanera proteccionista. Antes de esta fecha era tan ajeno a la protección el espíritu de nuestra tarifa aduanera, que, según observaba un diputado en la discusión del proyecto, «los materiales para fabricar un sombrero en el país, pagan mayor derecho que el sombrero hecho que nos viene del extranjero, y esto mismo pasa con otros artículos» (1).

Desde 1912 se acentúa un movimiento de

(1) Ismael Valdés Valdés.—Sesión de la Cámara de Diputados.—Noviembre 12 de 1896.

opinión en favor de una política económica nacionalista. El autor de estas líneas, como político, ha procurado una reacción contraria a las ideas de la escuela liberal individualista y libre cambista, y en favor de un nacionalismo capaz de considerar con espíritu práctico las necesidades del progreso económico de la República. (1)

Aunque en 1893 se inicia en Chile un movimiento en favor de la protección de la marina mercante, sólo en 1917 se aprueba una ley que reserva el cabotaje para la bandera nacional a partir del año 1927. En 1922 se ade-

---

(1) He aquí un resumen de los puntos principales del programa del movimiento político nacionalista iniciado en 1913, a que nos referimos: *a*) robustecimiento del Poder Ejecutivo; *b*) protección a las industrias nacionales y fomento de las fuentes de producción por todos los medios conducentes al alcance del Estado; *c*) nacionalización de aquellas industrias que por su naturaleza se presentan para ser explotadas por empresarios chilenos o extranjeros radicados en el país; *d*) adopción de una política comercial que nos conduzca a una unión económica con las naciones limítrofes; *e*) reforma del sistema monetario; *f*) intervención del Estado en la protección de la clase trabajadoras y en la salubridad, higienización y embellecimiento de las poblaciones. (Del programa de la Unión Nacionalista y del Partido Nacionalista (1913-1920). Estos ideales se han incorporado después en los programas de casi todos nuestros partidos históricos.

lanta esta fecha y se perfecciona la ley en el sentido nacionalista.

En materia de emisión de billetes se produce una reacción en la opinión contra la antigua idea de la libertad de emisión concedida a los bancos particulares por la ley de 1860. Para dar cierta elasticidad al muy defectuoso sistema monetario que tenía la nación, se prefiere entregar al Estado el derecho de emitir los billetes que los bancos necesitan en casos de emergencia. (Leyes de 27 de Agosto de 1907, de 24 de Diciembre del mismo año, de 11 de Mayo de 1911, de 3 de Agosto de 1914, etc).

Y aunque hasta el momento (1922) nada se ha resuelto definitivamente respecto a la reforma monetaria y bancaria, todos los proyectos de ley pendientes se refieren a la creación de un banco o institución central de carácter bancario y monetario con el monopolio del derecho de emitir billetes. Cuando el autor de estas líneas pasó por el Ministerio de Hacienda en 1919, consiguió que fuera despachado por la Cámara de Diputados un proyecto de Banco Central del Estado que funcionaría como ban-

co de los bancos, que estaría encargado de la emisión de billetes y de dar estabilidad al valor en oro de la moneda. Al presente nadie habla del régimen *natural* de bancos libres, como se hablaba en tiempos del profesor Courcelle Seneuil; nadie piensa en volver al sistema de la ley de 1860.

Se produce también una reacción en la opinión contraria a los bancos extranjeros, que se manifiesta en diversas disposiciones de algunos proyectos de ley destinadas a impedir la instalación en el país de nuevas agencias de bancos extranjeros; y a obligar a las agencias ya instaladas a mantener en el país su capital y sus depósitos (1). En 1922 se expide el primer decreto gubernativo declarando que el Gobierno no autorizará la instalación de nuevas agencias de bancos extranjeros (2).

Se presentan también al Congreso diversos proyectos sobre la nacionalización de las em-

(1) Proyecto de Caja de Conversión aprobado por la Cámara de Diputados en 1913; y de Banco Central de Chile aprobado también por la misma Cámara en 1919.

(2) Como miembro de la sección chilena de la Alta Comisión Financiera Pan Americana, correspondió al autor de este trabajo proponer la dictación de este decreto, que fué firmado por todo el Ministerio.

presas de seguro (1); y algunos partidos políticos estampan este propósito entre los puntos de su programa.

En materia de inmigración se ha aprobado una ley de residencia que da al Estado la facultad de expulsar a los elementos extranjeros notoriamente nocivos a la nación.

En general puede decirse que si el Estado chileno no ha desarrollado una política económica nacionalista más efectiva en este último tiempo, ello se ha debido, no a las resistencias que haya podido despertar esta política en la mayoría de la opinión pública o de los círculos dirigentes, sinó más bien a la impotencia a que ha quedado reducido el Estado después de la revolución de 1891. La inestabilidad ministerial que ha producido el parlamentarismo, por una parte, y por la otra la falta de clausura en los debates parlamentarios, explican suficientemente esta impotencia.

(1) Penden de la consideración de la Cámara de Diputados diversos proyectos tendientes a impedir que el ramo de los seguros sea explotado por empresas extranjeras. Uno de estos proyectos fué presentado por el autor de este trabajo, en calidad de diputado, en 1915.

En las demás Repúblicas americanas podemos también constatar una evolución semejante hacia el nacionalismo proteccionista, venida después del período de política libre cambista.

Desgraciadamente este proteccionismo de las Repúblicas latino-americanas no ha venido acompañado de una política económica de unión entre ellas. El mercado consumidor de productos nacionales se ha disminuído bastante con la división de nuestra América en tanto estado independiente. Esto ha redundado en perjuicio de la política proteccionista. La unión económica de las Repúblicas habría dado más potencialidad al conjunto. Los Estados Unidos de América del Norte, con espíritu más práctico, formaron una confederación y, por lo tanto, una *unión aduanera*, que es la forma más perfecta de la *unión económica*.

CAPITULO VIII

Circunstancias que explican la evolución hacia el Nacionalismo Proteccionista de la política Americana

En el último tercio del siglo XIX las circunstancias de la vida económica y social de las Repúblicas de este continente han variado bastante. La población se ha incrementado considerablemente. El mejoramiento de las vías de comunicación y de transporte ha permitido el desarrollo de la producción agrícola y minera. La cultura intelectual en general se ha desarrollado bastante; si bien se ha dejado sentir la falta de una acción educativa eficaz para convertir al ciudadano en un elemento más apto para las luchas de la vida económica de la práctica. Han venido del extranjero, muy en especial de los países más industriales de Europa, individuos preparados para la técnica industrial. Se han formado capitales naciona-

les. Y, por último, se ha consolidado la vida política y la confianza en el derecho en Repúblicas cuyos primeros tiempos fueron bastante borrascosos. Todos estos factores han contribuído a preparar el medio para el nacimiento y desarrollo de la industria manufacturera en esta América.

Por una parte las oportunidades que ha ofrecido nuestro país para ciertas industrias, como las materias primas, la fuerza hidráulica etc., y por la otra el aliciente de la protección, por medio de los derechos aduaneros, han venido despertando entre nosotros las actividades industriales.

La guerra europea de 1914 produjo para Chile una situación económica muy favorable, al calor de la cual se desarrolló extraordinariamente la industria fabril. La exportación de salitre, cobre y otros productos aumentó considerablemente, al paso que se eliminó casi por completo la competencia de la industria fabril europea. El país, al verse obligado a vivir de sus propios recursos, comprendió la importancia de la independencia económica.

Según la Estadística del año 1920 (última publicada al presente) hay en Chile 2,975 establecimientos industriales, que dan ocupación a 72,713 empleados y operarios y cuya producción anual ha sido de 993.220,108 de pesos moneda cte. Son establecimientos industriales de alfarería y cerámica, de alcoholes y bebidas, de industrias alimenticias, de gas y electricidad, de astilleros, de confección de vestuarios, de muebles y materiales de construcción, de materias textiles, de papeles e impresiones, de productos químicos, de tabacos, etc., etc. No están en ellos comprendidos ni los establecimientos mineros, ni los salitreros, ni los agrícolas.

Se comprende fácilmente que en una República de una población no superior a 4.000,000 de habitantes, tales elementos industriales hayan llegado a constituir factores de verdadera importancia en la vida económica, y también en la política.

En 1921 al agitarse en el Congreso Nacional el despacho del proyecto de ley de protección a la marina mercante nacional se puso de ma-

nifiesto que la flota mercante nacional tenía tonelaje suficiente para hacer por si sola el comercio de cabotaje. Durante los cuatro años de la guerra europea el país quedó entregado a su sola marina mercante; y comprendió, entonces, la necesidad de no depender en esta materia del extranjero.

Por otra parte, Chile, como las demás repúcas de este continente que adoptaron la política libre cambista, veía que las grandes naciones europeas, cuyo ejemplo tanta influencia ha tenido en América, mantenían y perfeccionaban una política proteccionista y nacionalista hasta el extremo. El Imperio alemán formado a raíz de la guerra de 1870, cuyo progreso fué verdaderamente digno de admiración, llevaba la batuta del nacionalismo proteccionista. Los Estados Unidos de América habían evolucionado hacia el proteccionismo desde 1861. Sólo Inglaterra, cuya especial situación en el mundo económico-internacional es bien conocida, mantenía una política aduanera liberal. Como centro de comercio y cambio internacional necesitaba Inglaterra man-

tener esta política liberal. Estos ejemplos tenían que provocar imitaciones en las Repúblicas de América, que veían que las naciones europeas, que tan afectas se manifestaban en América a la política de las puertas abiertas, en su propio territorio, mantenían firmemente las normas de defensa y protección a sus industrias y en general a los intereses nacionales. Cuando, después de haber sido recibidas en Chile con las puertas muy abiertas todas las agencias de los bancos europeos que se nos habían presentado, el Banco de Chile, principal institución de crédito nacional, pretendió instalar una agencia en París, encontró tal cúmulo de dificultades que hubo de renunciar a su propósito. En Alemania o en Estados Unidos el rechazo habría sido más categórico aún.

Agréguese a esto la reacción que se había producido en la Economía Política en contra del absolutismo libre cambista de la escuela clásica. Los propios economistas liberales del presente, herederos de las tradicciones de la escuela clásica, han abandonado el antiguo ab-

solutismo. Algunos economistas, como Henry Carey (1793-1879) en los Estados Unidos y Federico List (1789-1846) en Alemania se manifestaron partidarios del proteccionismo. No puede decirse que la ciencia se haya convertido al proteccionismo; porque la ciencia pura no tiene el derecho de abanderizarse en una determinada corriente partidarista; pero, sí, que ha desaparecido de ella aquella anatema que pesaba sobre este sistema, por considerársele contrario a las leyes naturales del orden económico. Completan esta evolución de la ciencia económica los trabajos de la escuela alemana llamada *histórica* o *realista* de Guillermo Roscher, Gustavo Schmoller, etc. Esta evolución de la Economía Política moderna ha contríbuido también a despejar el camino para la evolución de la política económica de las Repúblicas americanas hacia el nacionalismo proteccionista.

CAPITULO IX

El Socialismo

En el siglo XIX aparece en Europa la moderna escuela socialista que persigue, como objetivo principal, la igualdad en la repartición de los bienes económicos o riquezas entre los individuos que componen la sociedad. Para conseguir este objetivo proyecta la supresión de la propiedad privada y su reemplazo por la propiedad colectiva o común.

La orientación socialista constituye el extremo opuesto de la liberal individualista. Si para ésta el ideal consiste en la más absoluta *descentralización* de la vida económica, para el Socialismo, por la inversa, el ideal consiste en la *centralización* económica llevada hasta el extremo de convertir al Estado en la cabeza de la comunidad social.

El más famoso de los teóricos de la escuela socialista ha sido, sin duda, Karl Marx, ale-

mán de raza judía nacido en 1818. La característica principal de sus doctrinas fué la llamada «interpretación materialista de la Historia». Según esta teoría la evolución de la vida económica-social, en su marcha hacia el progreso, nos conduciría necesaria y fatalmente al Comunismo. El derecho de propiedad privada y, en general, la organización liberal moderna, que, en su tiempo, habría significado un gran progreso económico, puesto que permitió dar a la producción de las riquezas un gran desarrollo, sería hoy un obstáculo para el ulterior desenvolvimiento de la producción. La organización económica del presente sería un marco de hierro enmohecido, que no cuadra ya con las necesidades de la época. De aquí la lucha de clases y los conflictos sociales del presente, que seguirán adelante hasta que se modifique el régimen existente y se adopte, en su lugar, el socialista. El desarrollo progresivo de la producción impulsa, según esta teoría, hacia la centralización o concentración de las empresas industriales. Desde tiempos pasados vendría produciéndose esta evolución.

La gran industria moderna no sería sino una manifestación de este movimiento hacia la concentración de las industrias, cuya última etapa sería la gran concentración del socialismo. El Estado, en la vida comunista, vendría a ser como la cabeza directiva de toda esta gran organización económica-social.

La experiencia no ha confirmado, sino que, por el contrario, ha desmentido las afirmaciones de esta teoría, formulada desde el famoso *manifiesto del partido comunista* de 1848. Nó es efectivo que las necesidades del progreso de la producción nos conduzcan necesariamente a la concentración de las industrias. Hay industrias, como ser, por ejemplo, la agricultura, en las cuales ha podido observarse todo lo contrario. En efecto, las empresas agrícolas, lejos de tender a la concentración en grandes propiedades, han venido tendiendo a la división, a medida que se intensifican los cultivos.

Bajo el punto de vista científico, esta de la interpretación materialista de la historia, no ha pasado de ser una teoría no confirmada; como lo fué, por el extremo opuesto, la de las

leyes naturales del orden liberal individualista de la antigua escuela clásica.

La verdad es, por el contrario, que bajo el régimen de la concentración comunista, la falta de la iniciativa individual movida por el interés privado de ganancias, amenaza con un grave decaimiento de la producción de las riquezas. Por lo tanto, el régimen comunista se presenta como muy poco adecuado al progreso económico. El reciente fracaso del ensayo socialista de la Rusia no ha venido sino a confirmar lo que había previsto ya la ciencia económica, al hacer la crítica del socialismo.

Pero por más influencia que hayan tenido las teorías de Marx, no es en ellas donde ha estribado la fuerza del movimiento político socialista. El ideal de la igualdad económica se ha presentado, en los tiempos modernos, ante las clases más pobres de la sociedad como un complemento necesario de la igualdad política conseguida por las democracias del siglo XIX.

Buena parte de las agrupaciones obreras que trabajan en la industria fabril o minera

de ciertos países se ha plegado al socialismo. Las doctrinas socialistas, con el optimismo utópico con que han presentado los resultados prácticos del sistema, y con ese pesimismo aterrador con que condenan las instituciones de la propiedad privada, se han prestado para que, sobre la base de ellas, se organicen partidos políticos, reclutando sus miembros entre las clases más pobres, halagadas por los frutos que se les ofrece y excitadas contra las instituciones del presente que se les presentan como opresoras, injustas e hijas de la usurpación.

La fuerza principal que ha impulsado al Socialismo como movimiento político o sea como corriente de opinión partidarista, no ha consistido en lo que se ha llamado su aspecto *científico*, sino, más bien, en su carácter de *creencia*; porque el movimiento socialista o más bien dicho la lucha social moderna, ha revestido un cierto carácter *ético* que se asemeja al religioso.

CAPITULO X

El Socialismo en Chile

«Antes de 1897, dice un socialista chileno, no se hablaba en Chile de cuestion social, no se conocían por el pueblo trabajador las palabras: «burguesía», «proletariado», «socialismo» etc.; ni las frases hoy comunes de «lucha de clases», «emancipación económica», «revolución social», y otras por el estilo». Este mismo año 1897 se iniciaron en Santiago jestiones para organizar el Partido Socialista, que no pasó de ser un reducido número de individuos reclutados entre las clases obreras. (1)

Los ideales socialistas han comenzado a echar mayores raíces en Chile al finalizar la guerra europea. Los núcleos más importantes del socialismo, como movimiento político nacional, han estado en las provincias salitreras

(1) Alejandro Escobar y Carvallo. *El problema social en Chile. Santiago* 1908. Pequeño folleto de 36 páginas.

de Tarapacá y Antofagasta, y también aquí en la ciudad de Santiago. Los adeptos al partido socialista se han reclutado, por lo general, entre las clases obreras. En 1921 fueron elegidos los dos primeros diputados del Partido Socialista en las referidas provincias del Norte.

El Partido Demócrata chileno, formado en 1886, no ha tenido tendencias socialistas propiamente tales, por lo menos hasta el presente (1923), a pesar de agrupar en su seno a los principales elementos obreros de Santiago, Valparaíso, Concepción y Valdivia. Pero no puede desconocerse que últimamente las ideas socialistas han ganado también muchos adeptos dentro del Partido Demócrata.

Uno de los más asiduos propagandistas del socialismo entre nuestras clases obreras ha sido D. Luis E. Recabarren, diputado al Congreso Nacional hasta 1924. En 1912 publicó en Iquique un pequeño volumen titulado «El Socialismo» (Iquique 1912), trabajo más de propaganda política que de carácter científico. Diversas otras publicaciones, entre ellas algunos periódicos populares han servido para la pro-

paganda de las ideas socialistas en las clases obreras.

En la renovación del Congreso que acaba de tener lugar en el presente año 1924, ninguno de los diputados socialistas y comunistas ha alcanzado el número de sufragios requeridos para ser reelegidos. El momento político actual, después del fracaso de la Rusia bolchevista, no es, en realidad, favorable al comunismo.

Trabajos de alguna importancia por su carácter científico no conozco ninguno en nuestra literatura socialista.

En la República, Argentina principalmente en la gran agrupación urbana de Buenos Aires, se ha desarrollado un poderoso partido socialista, con elementos de una cultura bastante superior a la del nuestro.

CAPITULO XI

La política social moderna

El famoso manifiesto del partido comunista redactado en Europa, en 1848, por Karl Marx y Federico Engels, al criticar el régimen económico social que entonces existía, dice que «el gobierno moderno no es sino un comité administrativo de los intereses de la clase burguesa». Y en efecto, la legislación vigente de entonces en Europa, así como la de las Repúblicas de América hasta hace pocos años, olvidaba casi por completo las cuestiones relativas a los obreros. Los códigos eran hechos para regular los derechos de la gente más o menos pudiente. Hasta hace pocos años en Chile, como en otras Repúblicas de esta América, las disposiciones legales, casi no se referían a los obreros. La teoría de la *libertad del trabajo* se había llevado hasta la abstención del Estado en casi toda cuestión relativa al trabajo ma-

nual de los obreros. Dentro de las ideas dominantes se habría considerado como un socialista peligroso, a quien se hubiera atrevido a proponer la intervención de los poderes públicos en favor de las clases obreras. Solamente por el capítulo de la beneficencia y de la instrucción, hacía el Estado algo en beneficio de los pobres.

Pero diversos factores, como la participación siempre creciente de las clases obreras en el gobierno, el propósito de buscar solución de armonía a los conflictos que han constituído la llamada cuestión social, la crisis de las ideas del absolutismo liberal individualista, la propia campaña socialista, etc., etc., contribuyen a poner fin a la política de la abstención de los poderes públicos en las cuestiones obreras; y se inicia una evolución hacia lo que se ha llamado la *política social moderna*.

La política social se ha encaminado a buscar solución de armonía a las luchas de clases, o sea a los conflictos suscitados entre los representantes del capital y los del trabajo. Se ha comprendido muy bien que sin caer en los in-

convenientes del socialismo, o sea sin abandonar las bases capitales de la libertad individual y de la propiedad privada que inspiran la vida económica moderna, puede y debe el Estado intervenir en favor de las clases obreras y pobres, en general. En esta materia que se relaciona con la repartición de los bienes económicos, así como ha sucedido también en la cuestión relativa a la producción, se ha reaccionado contra la antigua norma abstencionista del Estado.

Algunos han llamado «socialista» a esta política, porque la contemplan desde el antiguo punto de vista ultra individualista de la escuela clásica. Así también se llamó «socialistas de la cátedra» a los profesores alemanes como Wagner, Schmoller, etc., al francés Gide, y a otros que, no aceptando el doctrinarismo de la escuela del absolutismo liberal individualista y libre cambista, se manifestaron partidarios de la intervención del Estado en esta llamada cuestión social. Otros han llamado a esta escuela «socialismo de Estado». Para Zorobabel Rodríguez eran socialistas todos los que no

comulgaban en el credo liberal individualista, y libre-cambista; y hasta los proteccionistas mismos (Cap. XXVI. *Tratado de Ec. Política.* Valp. 1894) caían dentro del gremio. Pero, en realidad, la política social poco o nada tiene de común con la escuela socialista propiamente tal. La Iglesia Católica, bajo el pontificado de León XIII, se inclina también en contra de la antigua política liberal individualista; y su influencia ha contribuído bastante a facilitar las reformas sociales del presente.

Este nuevo movimiento o reacción de la política parte de la Europa, así como había partido también de ella la reacción liberal del siglo XVIII. De Europa han partido hasta hace poco, como las ondas concéntricas en las superficies líquidas, y se han extendido por el mundo entero, y muy en especial por América, las ideas fundamentales de la vida política. Hoy día, con los progresos de las vías de comunicación y de transporte, con los servicios del correo, del telégrafo, de la prensa, etc., etc., han podido, estas ondas de las ideas, marchar con vertiginosa rapidez. Pero ya no parten ellas

exclusivamente de Europa: América en general y en especial los Estados Unidos constituyen al presente núcleos muy importantes de la cultura contemporánea.

Después de la gran guerra de 1914, Europa ha dejado de tener en América la influencia preponderante que tenía antes. Los países ibero-americanos, que siempre fueron tan inclinados a imitar y a veces a copiar ciegamente lo europeo, al presente se manifiestan con mayor independencia y empiezan aún a sustentar aspiraciones propias en su vida política. Son dignas de notarse a este respecto las reformas constitucionales llevadas a efecto en el Uruguay.

En Chile, el movimiento, que podríamos llamar social, de unión de ciertos grupos obreros con el objeto de promover reformas tendientes a mejorar las condiciones de vida de las clases pobres, se empieza a producir poco antes de 1890. En 1885 existían ya diversos períodicos populares (1), órganos de agrupaciones obreras,

(1) He aquí los nombres de algunos de estos periódicos: «La Igualdad», «El Gutenberg», «El Obrero», etc., en Santiago; «La Voz de la Democracia», «Los Ecos del Taller», etc., en Valparaíso.

que demuestran una corriente política reformista en materia social, y existían también diversas sociedades obreras. Se organizó así mismo por esa época el partido *Demócrata*, que fué el primero en agrupar en una corriente política a los obreros de las centros urbanos, no con un carácter socialista, sino más bien como un partido proteccionista de la industria nacional, pero fruto del movimiento social que se iniciaba en Chile. La influencia política de este partido fué muy pequeña, casi nula, en los primeros años de su existencia; pero después ha venido aumentando considerablemente.

En Chile la legislación social no es muy perfecta. La impotencia del Estado para conseguir la aprobación de reformas legales que pueden suscitar algunas resistencias, ha sido una lamentable característica de nuestra política hasta el presente. He aquí las principales leyes dictadas al respecto:

En 1906 se promulgó la ley general sobre habitaciones obreras, para fomentar la construcción de habitaciones higiénicas y baratas des-

tinadas a las clases pobres. Esta ley creó el Consejo de Habitaciones para Obreros. En 1907 se contrató el primer empréstito con garantía del Estado para adquirir terrenos y construir casas para obreros.

Por iniciativa de la Caja de Crédito Hipotecario se había creado en Santiago una Caja de Ahorros. En 1910 se creó la Caja Nacional de Ahorros que debe funcionar bajo la dirección superior de la Caja de Crédito Hipotecario, y cuyo objeto ha sido difundir el ahorro por todo el país, por medio de la instalación de Cajas de Ahorro en las principales ciudades.

En 1914 se promulgó una ley que obliga a poner sillas en los establecimientos de comercio, para que se sienten los empleados vendedores, y obliga también a darles un descanso para almorzar. La materia de esta ley no es, sin duda, de gran trascendencia, pero indica ya una tendencia a legislar en favor de los empleados.

En 30 de Diciembre de 1916 se promulgó una ley de verdadera importancia social, que hacía en realidad mucha falta: me refiero a la ley sobre Accidentes del Trabajo, que determina

que los accidentes ocurridos a los obreros y empleados de las faenas industriales y mineras dan derecho a una indemnización a cargo del patrón o jefe de la empresa en provecho de la víctima.

En 13 de Enero de 1917 se promulgó la ley que establece el servicio de cunas en las fábricas y talleres en donde se ocupen 50 o más mujeres mayores de 18 años. Este mismo año se dictó la muy importante ley del descanso dominical que obliga a los empresarios a dar descanso a sus operarios y empleados.

En 1919 se creó la Caja de Crédito Prendario.

Diversos proyectos penden actualmente de la consideración del Parlamento, entre ellos uno, de iniciativa del Gobierno, de Código del Trabajo.

CAPITULO XII

Política Monetaria

En mi obra titulada «El sistema monetario y la organización bancaria de Chile» (1), espongo con detalles nuestra política monetaria desde la época colonial. Remito a ella al lector interesado en profundizar esta cuestión. En el presente capítulo me refiero únicamente a los grandes rasgos de nuestra política monetaria.

Al declarar su independencia, Chile, como todas las demás Repúblicas hispano-americanas heredó de la dominación española el sistema monetario. La única reforma que se hizo en las monedas de oro y plata del sistema bimetálico de entonces se refirió a las insignias

---

(1) Santiago de Chile (1921). Esta obra fué editada en inglés por el Presidente de la Universidad de Illinois, David Kinley, con intervención de la Carnegie Endowment for International Peace.

e inscripciones: en vez de la imagen de los soberanos españoles y de las inscripciones que llevaban las monedas, se adoptaron otras alusivas a la vida independiente que se iniciaba.

El Gobierno de la República, constituído regularmente después de 1830, se preocupó de perfeccionar, en cuanto le fué posible, el sistema monetario, de acuerdo con las prácticas más usuales en aquellos tiempos (1). Puede decirse que fué característica de la política monetaria de nuestros Gobiernos de entonces una excesiva prudencia y escrupulosidad, para evitar toda causa de desvalorización, todo motivo de descrédito o desprestigio del patrón monetario.

Se tomaba un especial cuidado en evitar todo lo que pudiera conducir al país al régimen del papel-moneda. El Ministro de Hacienda, en su Memoria dirigida al Congreso, en 1824, al referirse al papel-moneda decía: «El osado que lo propusiera sería tenido por visionario, *tirano y aún hereje*».

(1) Leyes de 24 de Octubre de 1834, de 18 de Agosto de 1843, de 9 de Enero de 1851 y de 28 de Julio de 1860.

Hasta poco después de 1850 se resistió toda emisión de billetes o vales bancarios convertibles a la vista, por temor de abrir con ellos las puertas al papel-moneda. La circulación se hacía exclusivamente en moneda metálica.

A partir de 1855 se produjo un cambio en la opinión del Gobierno respecto a la emisión de billetes de Banco. Fruto de esta nueva política fué la ley de bancos de 1860 que implantó el régimen de libertad de emisión de billetes bancarios. La influencia de las ideas liberales de los economistas europeos, reforzada por la venida del Profesor francés Courcelle Seneuil, produjo esta nueva orientación. Pero los Gobiernos de entonces, a pesar de su peligroso liberalismo bancario, procuraron, por lo demás, evitar el papel-moneda y mantuvieron al efecto una política financiera muy prudente. Indudablemente que la liberalidad de la ley de Bancos de Emisión constituyó, sin que el Gobierno se diera de ello cuenta, un peligro de caer en el tan temido régimen del papel-moneda.

Contrastaba, en América, la prudente política monetaria y financiera del gobierno de Chile

con la de las demás Repúblicas que tuvieron que sufrir las depreciaciones del papel-moneda y el desorden financiero desde los primeros años de la vida independiente. En la República Argentina comienza la inconversión del billete y la escabrosa vida de su papel-moneda en 1826; el Perú recurrió al billete inconvertible en 1815 y 1822, produciéndose en ambas ocasiones la más completa desvalorización; en Colombia, en 1811, a raíz de la declaración de independencia, se recurrió también al papel-moneda con resultado igualmente funesto; en el Brasil se inicia la historia del billete inconvertible en 1821, etc., etc. (1) La prudencia y circunspección fué, pues, la verdadera característica de nuestra política monetaria y financiera de aquella época.

En 1878, en medio de una aguda crisis económica y financiera, se declaró la inconversión del billete bancario; y en 1879, declarada la guerra del Pacífico, hubo de recurrirse al billete fiscal o del Estado.

(1) Véase «El Papel Moneda» por Guillermo Subercaseaux. Santiago, 1912. Edición francesa de Giard y Briére (París 1920).

El régimen de inconversión dura hasta el cambio de régimen de gobierno de 1891. El gobierno que se constituyó en 1891 adoptó decididamente la política de la conversión del billete por oro. Fruto de esta política fué la ley de conversión de 1895. La circulación del oro duró sólo hasta 1898, fecha en que hubo de volverse nuevamente a la inconversión, para salvar a los bancos de una gran corrida.

Con motivo de la reforma monetaria de 1895 y de la gravísima crisis económica que se produjo durante la circulación del oro, se formó una fuerte corriente de resistencia al régimen del oro y partidaria a la vez de continuar con el papel-moneda. Fueron decididos enemigos de la conversión, en la campaña periodística y de folletos publicados al respecto, entre otros, Luis Aldunate, Francisco Valdés Vergara, Antonio Subercaseaux, Enrique Sanfuentes, etc., etc; y fueron ardientes partidarios de ella, entre otros, Agustín Ross, Maximiliano Ibáñez, etc., etc. Los partidarios de la conversión del billete se llamaron «oreros» y a los enemigos se les puso, como apodo, «pa-

peleros», que equivalían a los «inflacionistas» de otras partes.

Con la vuelta al régimen del papel triunfó de hecho la corriente de los enemigos de la conversión. En 1904 la opinión dominante entre los políticos era tan en favor del papel-moneda que muchos de los antiguos leaders de la conversión se hicieron partidarios del aumento de las emisiones de billetes. Desde esta fecha hasta 1907 la política inflacionista dominó por completo. La circulación de billetes fiscales inconvertibles, que en 1904 era sólo de 50 millones de pesos, se elevó en 1905 a 80 millones, en 1906 a 120 millones y en 1907 a 150 millones.

El papel-moneda fiscal no tenía elasticidad alguna; no había facultad para emitir ni un solo peso, ni aún en momentos difíciles para los bancos. Cuando se dejaba sentir una crisis de circulante se recurría a la emisión de billetes fiscales, cuyo monto fijaba el Congreso. Para evitar este mal se recurrió desde 1907 a los siguientes medios: se autorizó la emisión de billetes fiscales contra depósito de oro y se au-

torizó también a los bancos para retirar billetes fiscales con garantía de bonos y debiendo pagar un interés al Estado. Por último, como medio de dar ciertas facilidades a los salitreros, se autorizó la emisión de billetes o vales contra garantía de salitre.

Muchos esfuerzos se han hecho desde 1910 hasta la fecha para reformar el sistema monetario creando una institución central, llámase ésta, Caja o Banco Central, destinada a dar al circulante la debida elasticidad, y destinada también a dar estabilidad al cambio internacional. En este sentido dió, en 1913, su informe la Comisión de Legislación Bancaria, nombrada por el Gobierno y que había sido consultada especialmente sobre la reforma monetaria. A fines de este mismo año, el Gobierno patrocinó un proyecto de Caja de Conversión inspirado en estas ideas, siendo Ministro de Hacienda Ricardo Salas Edwards. La declaración de la guerra europea de 1914 impidió el despacho de la ley. Posteriormente, en 1919, el autor, siendo Ministro de Hacienda, patrocinó un proyecto de Banco Central que alcanzó a ser

despachado por la Cámara de Diputados; pero encontró resistencias en el Senado, que no pudieron ser vencidas, entre otros motivos, porque se produjo la crisis ministerial. A pesar de contar el Estado con un fuerte fondo de oro destinado por la ley a la garantía del billete, hasta el momento nada se ha hecho para conseguir la estabilización de su valor en oro.

CAPITULO XIII

El Panamericanismo

Tres circunstancias, como muy oportunamente lo recuerda el escritor norte-americano S. Guy Inman, han tendido a la unión de las repúblicas americanas: la geográfica de pertenecer al mismo continente; la histórica de descender de las viejas naciones de la civilización cristiana de la Europa, de las cuales fueron sus colonias; y la política de haber adoptado el mismo sistema de gobierno democrático republicano.

Desde los primeros tiempos de la vida independiente se sustentó, en las Repúblicas hispano-americanas, la idea de la unión como medio de defensa contra las agresiones europeas. El Libertador Bolívar fué uno de los primeros en recomendar esta unión. Diversos congresos se reunieron con el objeto de promover la unión de las repúblicas hispano o

latino-americanas, como el de Panamá de 1826 y los de Lima de 1848 y 1865.

En Chile se constituyó una asociación denominada Sociedad de la Unión Americana destinada, como su nombre lo indica, a promover esta idea. En el directorio de esta sociedad había hombres eminentes como el General Las Heras, Benjamín Vicuña, Isidoro Errázuriz, Miguel L. Amunátegui, Alvaro Covarrubias, etc. (1).

La guerra de los Estados Unidos con México (1846-47) tendió a reforzar la idea de la unión, pero limitada a las Repúblicas latino-americanas.

Todas estas tentativas de unión, promovidas por ciertas Repúblicas hispano-americanas, con el casi exclusivo fin de defender sus intereses contra las agresiones extranjeras, no dieron mayores resultados.

Posteriormente los Estados Unidos han en-

(1) Por iniciativa de esta Sociedad se publicó un grueso volumen titulado: «Colección de ensayos y documentos relativos a la Unión y Confederación de los pueblos Hispanoamericanos» (Santiago 1862).

cabezado un nuevo movimiento de unión continental, que se ha exteriorizado en diversos congresos o conferencias pan-americanas, el primero de los cuales tuvo lugar en Washington en 1889 y el último en Santiago en 1923. Además de estos congresos ha habido otros de carácter meramente financiero o económico como los de Washington de 1915 y 1920, y el de Buenos Aires de 1916.

Las principales materias de carácter económico tratadas en estas conferencias han sido las siguientes: uniformidad de cierta legislación como la de letras de cambio y documentos de embarque; uniformidad de reglamentos aduaneros y de clasificación de las mercaderías y de las Estadísticas; convención sobre marcas de fábrica, patentes o privilegios exclusivos y propiedad literaria y artística; facilidades especiales para las comunicaciones postales; adopción del arbitraje en las disputas comerciales, etc., etc.

Con el objeto de procurar la realización de este programa y de estudiar los medios tendientes a estrechar las vinculaciones econó-

micas entre todas las Repúblicas, se creó en cada una de ellas una Alta Comisión Interamericana (Inter-American High Commissión) compuesta de nueve miembros y una Comisión central residente en Washington.

CAPITULO XIV

Consideraciones sobre los resultados o efectos prácticos del Panamericanismo en el orden Económico

¿Qué resultados prácticos ha tenido o podrá tener esta política del Panamericanismo en el orden económico?

Permítome recordar aquí los conceptos que emití sobre esta materia a propósito de la conferencia pan-americana que tuvo lugar en Santiago en 1923.

Desde luego puede observarse que el Panamericanismo como movimiento de unión, como producto de la confraternidad de todas las Repúblicas de ambas Américas, constituye un poderoso factor de paz y de armonía en el continente, lo que a la vez reviste una gran importancia desde el punto de vista económico-social. ¡Cuánto mayor habría sido el pro-

greso alcanzado por la civilización europea, si no fuera por las guerras que periódicamente han comprometido las actividades de sus principales pueblos, y han asolado sus campos y destruído sus industrias! Toda orientación política encaminada a evitar discordias entre las Repúblicas de América tiene, pues, por este sólo aspecto, una gran trascendencia económica, una gran importancia práctica.

Hay además otra clase de ventajas del orden económico que pueden ser alcanzadas por manera más directa por medio de convenciones, de la uniformidad en ciertas legislaciones, etc.; o sea por la ratificación de los acuerdos tomados en las conferencias o convenciones panamericanas.

¿Puede el Panamericanismo aspirar a vincular a todas las Repúblicas de ambos continentes en una unión económica completa?

La política de la Unión económica de todas las Repúblicas americanas encuentra un serio obstáculo en la gran diferencia de potencialidad que existe entre los Estados Unidos y las Repúblicas de la América Latina. El libre co-

mercio o sea la supresión de los derechos aduaneros para los productos de las diferentes Repúblicas americanas significaría para éstas, no sólo la eliminación casi completa de una importante rama de sus rentas fiscales, sino también la ruina de buena parte de sus industrias. La unión económica de ambos continentes, más que una unión nacional, significaría una unión casi universal; y, por lo tanto, la política proteccionista, que hoy impera en las diferentes repúblicas, se tornaría necesariamente en una política libre-cambista. Suprimido el *handicap* de los derechos aduaneros, la carrera del progreso Panamericano se correría en condiciones desfavorables para los países latinos.

En cambio, de las uniones económicas entre las repúblicas latinas, sobre todo las limítrofes, sólo resultarían ventajas recíprocas para el desarrollo de la potencialidad de cada una de ellas. Las repúblicas más pequeñas y de población menos numerosa, ganarían, sin duda, uniéndose entre ellas por los lazos del libre comercio y demás vinculaciones del orden

económico. Allí está, como ejemplo bien palpable, la proyectada unión económica y política, por desgracia, no realizada aún de las Repúblicas Centro-americanas. Ojalá que la conclusión de nuestro antiguo litigio del Pacífico hubiera sido o pueda ser en el futuro un abrazo, que si, por desgracia, no pudiera ser fraternal, sería, por lo menos, *económico*, entre Chile, Perú y Bolivia, países de distinta producción y de débil población que están llamados a vincularse estrechamente en la industria y en el comercio.

Esto no significa, en manera alguna, un argumento en contra del pan-americanismo. Esto significa solamente que la unión económica más íntima que pueda o deba existir entre las repúblicas latino-americanas, debe armonizarse dentro de la gran Unión Pan-americana, como se armoniza la parte dentro del todo.

Las diversas agrupaciones o uniones económicas que podrían formar entre ellas las Repúblicas de Centro y Sud-América, podrían, a su vez, agruparse en el gran consorcio pan-americano.

Si la extraordinaria potencialidad de los Estados Unidos, constituye un obstáculo insuperable para la realización de una unión económica completa de ambas Américas, esta misma extraordinaria potencialidad económica y política se convierte, en cambio, en la fuerza más eficaz para asegurar éxito del pan-americanismo en el terreno político. La unión de los pueblos en grandes entidades, llámense ellas confederaciones, imperios o simples uniones, se ha hecho siempre en torno de los más fuertes, porque la grandeza de los pueblos tiene su fuerza de atracción, como la grandeza de los astros. La unión de varios pueblos rara vez se realiza por el espontáneo acuerdo de todos ellos, por más que todos estén igualmente convencidos de las ventajas del consorcio. En este sentido puede, pues, decirse, que la participación de los Estados Unidos en el movimiento pan-americano es la fuerza más poderosa que lo impulsa.

Los recelos de los hombres prudentes, que, por temor a la superioridad incontrarrestable de la gran República anglo-sajona, buscan ga-

rantías para los intereses económicos y para el ejercicio de la soberanía de las Repúblicas latino-americanas, son, sin duda, muy respetables y dignos de ser considerados en cada paso de avance del pan-americanismo.

El latino, hispano o indo-americanismo, que tiende a la formación de una entidad americana puesta al frente, de la unión americana del Norte, si no fuera una concepción utópica y fantástica, destinada a permanecer eternamente en las nebulosas regiones de un idealismo que no encuentra forma práctica alguna para convertirse en realidad, por más simpático que pueda parecernos, es un proyecto de unión que jamás tendría la cohesión necesaria para ser fuerte, y es, además, una política peligrosa para nuestras Repúblicas puestas al frente del poderoso vecino del Norte.

El hispano o latino-americanismo puede muy bien existir, no sólo como la manifestación de la fraternidad de nuestras Repúblicas de igual origen, o igual lengua, sino también en el terreno de las relaciones económicas; pero debe armonizar su existencia dentro del

pan-americanismo y no frente al anglo-americanismo.

Se ha denunciado al capitalista norte-americano como un grave peligro que se cierne sobre nuestras débiles repúblicas. Las relaciones económicas internacionales suelen, en efecto, ser fuentes de dificultades peligrosas para los pueblos más débiles. Esto debe inducirnos a no hacer concesiones al capital extranjero que pudieran comprometer nuestra soberanía, y también a ser muy prudentes en la contratación de empréstitos fiscales o municipales externos.

Si el capital norte-americano viene a nuestras Repúblicas a colaborar en la obra de nuestro engrandecimiento económico, sin desplazar al capital nacional de las inversiones que puede éste satisfacer, como ha venido a nuestra industria del cobre y del salitre, y como podrá venir mañana a la del papel o del fierro, bienvenido sea, porque nos ayudará a realizar lo que nosotros por sí solos no podríamos hacer.

Por lo demás el peligro de conflictos ocasionados, en nuestras Repúblicas, por las inver-

siones del capital norte-americano, puede ser mayor sin el pan-americanismo que con el pan-americanismo. Cuando un pueblo de la potencialidad política y económica de los Estados Unidos nos invita a la unión, dentro del respeto a los derechos soberanos de cada una de las Repúblicas de América, los más débiles no tenemos más que felicitarnos de esta actitud, y colaborar sinceramente a su mejor realización.

CAPÍTULO XV

La enseñanza de la Economía Política en Chile

Desde los albores de la independencia se procuró en Chile establecer la enseñanza de la Economía Política. Según las informaciones que da Domingo Amunátegui, en su libro «Páginas sueltas» en 1813, cuando se abrió el Instituto Nacional, se incluyó en el programa de estudio de ciencia política a la Economía Política, que se enseñaba juntamente con el Derecho Natural y de Gentes. No se sabe si, en realidad, se abrió este curso o si sólo quedó en el programa. Clausurado el Instituto Nacional con la reconquista, se abrió nuevamente en 1819 y se restableció entonces el mismo curso.

Antes de la venida del profesor francés, Courcelle Seneuil, la enseñanza de la Econo-

mía Política se reducía, según dice Juan Bello, a unos cuantos capítulos de la obra de Juan Bautista Say «que el profesor explicaba mal y sus discípulos aprendían peor» (1). Las obras de Say tuvieron influencia entre ciertos dirigentes de aquellos tiempos: circulaba entonces la traducción española del Tratado de Economía Política de este autor, editada en París en 1836; y los que comprendían el francés solían leer algunas obras escritas por éste u otro autor en este idioma. (2)

Pero el más importante iniciador de los estudios de la Economía Política en Chile, fué, sin duda, Courcelle Seneuil, contratado por el Gobierno de Chile en 1856 como profesor de la Universidad y como consultor del Ministerio de Hacienda. Este distinguido profesor francés, perteneciente a la escuela «clásica» o «liberal individualista y libre cambista», ejerció

(1) Prólogo de la traducción del «Tratado Teórico y Práctico» de Courcelle Seneuil. París.

(2) En 1827 aparecen publicadas por la Imprenta La Opinión, en un programa de 4 págs. en folio, las proposiciones que contenía el examen de Ec. Política por Say, que debían rendir los alumnos del Instituto Nacional.

gran influencia en las clases dirigentes de Chile; y especialmente en la juventud universitaria de la Escuela de Derecho, que era donde hacía su clase. La ley de bancos de emisión de 1860, que siendo muy liberal no fué sin embargo tanto como lo hubiera deseado el profesor francés, fué inspirada en gran parte por él. La mayor parte de nuestros más distinguidos hombres públicos, sin distinción de partido político, desde los conservadores hasta los radicales, que entonces constituían los partidos extremos, hasta más o menos 1890, y muchos de los que culminaron después, como Manuel Irarrázaval, Pedro Montt, Enrique Mac-Iver, etc., estaban empapados en este orden de ideas que era el único tenido como verdaderamente científico.

He aquí las obras principales de Courcelle Seneuil: *Traité theorique et practique des operations de banque* (1853). Esta obra fué traducida al español y editada en París en 1874. *La banque libre* (1867). *Liberté et Socialisme* (París 1868). *Traité theorique et practique d'Economie Politique* (1858-1859 París). Por encargo del

Presidente Manuel Montt, Juan Bello tradujo esta última obra al español y la editó en París en 1859. Posteriormente, en 1865 se editó en París un *Traité sommaire d'Economie Politique*. Las ediciones españolas de las obras de este autor tuvieron gran circulación entre la gente ilustrada de Chile.

En 1864, habiendo terminado su contrata el profesor Courcelle Seneuil, fué elegido profesor de Economía Política de la Universidad de Chile, en la Escuela de Derecho, única cátedra del ramo que entonces existía en el país, Miguel Cruchaga, discípulo aventajado de su antecesor. Publicó Cruchaga un «*Tratado Elemental de Economía Política*», cuya segunda edición apareció en Santiago en 1870; una traducción al español del «*Manual de Moral y Economía Política*» de J. Rapet; y, por último, un «*Estudio sobre la Organización económica y la Hacienda Pública de Chile*», publicado en 1878.

En 1894 fué nombrado profesor para esta misma cátedra Zorobabel Rodríguez, brillante escritor, distinguido periodista y polí-

tico, que escribió un *Tratado de Economía Política* que se publicó en 1894, y sirvió como texto de estudio para los cursos universitarios durante cerca de diez años. Rodríguez fué también redactor principal de la «Revista Económica», publicación mensual que apareció en 1886 y murió en 1891. En esta revista colaboraron, entre otros, Melchor Concha, Agustín Ross, Marcial Martínez, Francisco Valdés Vergara, etc., etc. Rodríguez, más avanzado aún en su liberalismo individualista que el maestro Courcelle Seneuil, fué un optimista del libre cambio que recuerda a Federico Bastiat.

Ninguno de los discípulos de Courcelle Seneuil, como hombres de ciencia, llegó a la altura de su maestro. Esto se ha debido principalmente a que nuestros profesores no se han especializado suficientemente en sus estudios; han sido más bien *amateurs* que profesionales. Rodríguez era más que economista, un literato distinguido.

Por lo demás, ser economista de la escuela clásica era asunto relativamente sencillo: bastaba imbuirse bien en la teoría de las leyes na-

turales que actúan cuando el Estado deja funcionar libremente la iniciativa individual; y conocer la literatura de los maestros como Adam Smith, Juan B. Say, David Ricardo, J. S. Mill, Federico Bastiat, Paul Leroy Beaulieu, etc., etc. Como en esta escuela se descuidaba mucho el estudio inductivo, o sea el estudio de la realidad de la vida económica, el trabajo se reducía mucho para el economista. Conocido es el caso de aquel economista inglés de esta escuela que compadecía a los químicos y a los físicos por verse éstos obligados a recurrir a la experimentación de sus laboratorics, cuando él, paseándose por su escritorio, podía descubrir las leyes económicas por el procedimiento deductivo. Teniendo el economista, ciertos principios o premisas del orden natural liberal individualista, podía deducir de ellos, *a priori*, la mayor parte de sus consecuencias.

Después de Zorobabel Rodríguez han seguido como profesores en la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile los Sres. Francisco Noguera, Armando Quezada que renunció su

cátedra al ingresar al Parlamento en 1909, y Roberto Espinoza que habia sido profesor del mismo ramo en el Liceo de Concepción. El autor de estas líneas ingresó como Profesor a la misma Escuela universitaria, en calidad de Extraordinario, en 1902. Fué elegido miembro del Parlamento en 1909 y continuó haciendo su clase hasta el presente (1923). Los señores Machiavello y Puga Fischer han sido aceptados en 1923 como Profesores extraordinarios de Economía Política en nuestra Universidad de Chile.

En 1918, después de diversas gestiones, en que le cupo el honor de participar al autor, se consiguió establecer, en la misma Escuela de Derecho, el primer Seminario de investigaciones, que fué dedicado a la Economía Política y cuyo Director fué el Profesor Daniel Martner, que acababa de llegar de Alemania, donde se había graduado de Doctor en Ciencias Económicas. De este Seminario han salido algunos interesantes estudios realizados por alumnos del curso de Derecho, como ser *El Problema de la Producción Agrícola y la Po-*

lítica Agrária Nacional, por Moisés Poblete Troncoso (Santiago 1919) y *El Problema de la Industria del Cobre en Chile y sus Proyecciones Económicas y Sociales*, por Santiago Macchiavello (Santiago 1923). A pesar de los muy laudables esfuerzos del Profesor Martner, y de su preparación adquirida en las Universidades alemanas para organizar los estudios de Seminario, los frutos de esta institución han sido hasta el presente escasos. Desde luego el número de alumnos que ha trabajado en ellos es insignificante, debido a que la matrícula ha sido voluntaria; y talvez, además, al poco espíritu de investigación científica que han manifestado los estudiantes universitarios.

Para dar mayor importancia a los estudios económicos, la Universidad creó, en la misma Escuela de Derecho, un curso de Hacienda Pública cuyo primer Profesor fué Julio Phillippi, quien fué reemplazado después por Daniel Martner. Phillippi, como otros profesores universitarios con preparación suficiente para llegar a ser especialistas de sólido mérito, se retiró mui luego de la Universidad para dedicarse

al ejercicio de su profesión de abogado. La renta de que gozan nuestros universitarios es tan exigua que ni siquiera pueden costear con ella los gastos indispensables de la vida. Se creó también un curso de Derecho Industrial en el cual se estudia la llamada Economía Social o parte de la ciencia económica dedicada principalmente a las cuestiones económico-sociales de la repartición de la riqueza.

El autor de estas líneas, deseoso de llevar el estudio de la ciencia económica a la Escuela de Ingeniería de la Universidad de Chile, mientras fué Rector Valentín Letelier, de acuerdo con él, hizo una presentación al Consejo de Instrucción Pública, llamando la atención hacia la anomalía de privar de esta clase de conocimientos a los ingenieros. El Consejo se desentendió de esta indicación; y continuó adelante la anomalía. Sólo en 1918 vino a introducirse, en los programas de los estudios de la Ingeniería, la enseñanza de las cuestiones económicas, siendo designado el autor como primer Profesor del ramo. En la Escuela de Derecho de Concepción, donde

hoy funciona la Universidad, ha habido curso de Economía Política desde hace muchos años (1). Naturalmente la enseñanza de los primeros tiempos ha debido ser bien deficiente. En el curso de Leyes del Liceo de Valparaíso ha sido profesor del ramo Francisco Araya Benett, Director del Instituto Comercial del mismo puerto.

En la Universidad Católica inició los cursos de Economía Política, Francisco de Borja Echeverría, de la escuela social de Federico Le Play. Después han sido profesores del ramo Darío Urzúa, Juan Enrique Concha y Ricardo Salas Edwards. Urzúa, como discípulo de Zorobabel Rodríguez, tendía hacia el liberalismo económico de la escuela clásica; pero posteriormente ha evolucionado, aproximandose más al profesor francés Gide, cuyo texto recomienda a sus alumnos.

---

(1) Según informaciones que debo a la amabilidad del Rector y fundador de la Universidad de Concepción don Enrique Molina, la enseñanza de la Economía Política dataría, para el curso de leyes del Liceo de Concepción, del año 1865, con los siguientes profesores: Victor Cubillos (1865-1877); Absalón Cifuentes (1877-1884): Víctor Riso-Patrón (1884-1889); Roberto Espinoza (1899-1907) y Alberto Coddou (1907).

Pero el paso más avanzado de difusión de los estudios económicos ha consistido en la introducción de la Economía Política en el plan de estudios humanitarios. El Consejo de Instrucción Pública, en sesión de 18 de Octubre de 1915, aprobó el proyecto del programa presentado por el autor para la enseñanza de este ramo en el 6.º año de humanidades; y solicitó también de él que redactara, de conformidad con el programa, una cartilla o manual sobre la materia, destinada a los alumnos de la clase. Accediendo a esta solicitud, el autor escribió la primera edición de su Manual de Economía Política y cedió la propiedad de la obra a la Universidad de Chile, la que lo publicó en 1916. En 1917 se hizo la segunda edición corregida y aumentada; y en 1923 se prepara la tercera.

CAPITULO XVI

La literatura económica chilena

Nuestra literatura económica se refiere, en su mayor parte, a cuestiones de política económica. Reseña bibliográfica de ella encontrará el lector en el «*Ensayo de una Biblioteca Chilena de Legislación y Jurisprudencia*» por Aníbal Echeverría Reyes, que contiene un capítulo dedicado a la Economía Política, (Santiago Imp. Nacional 1891, folleto de 145 págs.); en el «*Resumen de la Hacienda Pública de Chile*» publicado por la Dirección General de Contabilidad, en 1901 y, por último, en los «*Anuarios de la Prensa Chilena*» publicados por la Biblioteca Nacional.

Las principales cuestiones referentes a nuestra Hacienda Pública, como ser la deuda pública, las rentas fiscales, la situación financiera etc., han sido tratadas en diversas publicacio-

nes, a partir de 1830, fecha en que se consolidan nuestras instituciones de gobierno. Entre las obras de mayor importancia sobre la Hacienda Pública podemos recordar las siguientes: Cruchaga Miguel. «*Estudio sobre la organización económica y la Hacienda Pública de Chile*». (Santiago Imp. «Los Tiempos» 1878); Molina Evaristo «*Hacienda Pública de Chile*» (Bosquejo de la) (Santiago 1898); «*Resumen de la Hacienda Pública de Chile*» por la Dirección General de Contabilidad. (Santiago 1901); y otro resumen análogo publicado por la Legación de Chile en Londres en 1914; Víctor R. Celis «*Los Ingresos Ordinarios del Estado*» (Santiago. Editorial Minerva, 1922). De esta obra ha aparecido sólo el tomo primero dedicado a «Los patrimonios y a las Empresas del Estado».

Marcial González, Manuel Miquel, Courcelle Seneuil, Ricardo Salas, Roberto Espinoza y otros, son autores de diversas publicaciones sobre Hacienda Pública.

Las cuestiones monetarias y bancarias han dado también origen a muchas publicaciones

a partir más o menos de 1860. Agustín Ross, Luis Aldunate, Francisco Valdés Vergara, Marcial Martínez, Roberto Espinoza, Maximiliano Ibáñez, Guillermo Subercaseaux, Jorge Silva S., etc., son autores de diversas publicaciones al respecto.

Entre las obras de mayor importancia sobre cuestiones monetarias y bancarias podemos recordar las siguientes: Santelices Ramón «*Los Bancos Chilenos*», (Santiago Imp. Barcelona, 1893); Subercaseaux Guillermo «*El Papel Moneda*», (Santiago Imp. Cervantes, 1912). (Obra traducida al francés en París por la Bibliotheque Internacionale d'Economie Politique. París, Giard y E. Briere, 1920); Barros Borgoño Luis «*La Caja de Crédito Hipotecario*», (Santiago Imp. Cervantes, 1912); Subercaseaux Guillermo «*El Sistema Monetario y la Organización Bancaria de Chile*», (Santiago. Imp. Universo, 1913). (Obra editada en inglés por la Carnegie Endowment for International Peace. Humphrey Milford, 1922); Espinoza Roberto «*La Reforma Bancaria y Monetaria de Chile*», (Santiago, 1913); Pérez Canto Julio «*El*

Banco Central de Chile», (Santiago Edición de la «Revista Económica» 1921).

Sobre la cuestión social se han hecho también diversas publicaciones a partir más o menos de 1900. La Oficina del Trabajo, dirigida primero por el señor Frías Collao y al presente por el profesor Moisés Poblete Troncoso, además del «Boletín», ha hecho otras publicaciones sobre cuestiones sociales. Hace poco ha sido editada por la Imprenta Lagunas y Cía. una obra de conjunto titulada «*La Revolución Social*» por José Luis Riesco, (693 págs. en 4.º).

Sobre política comercial tenemos el interesante «*Estudio de Política Comercial Chilena e Historia Económica Nacional*», del Profesor Dr. Daniel Martner. (Dos gruesos volúmenes en 4.º, Santiago Imp. Universitaria, 1923).

Entre las obras de un carácter económico, que han llamado la atención pública, debemos también citar la de Francisco Encina titulada «*Nuestra Inferioridad Económica, sus causas, sus consecuencias*» (Santiago. Imp. Universitaria, 1912).

Se han escrito también los siguientes Tratados o Manuales de Economía Política o Finanzas:

Cruchaga Miguel «*Tratado Elemental de Economía Política*», (Santiago. Imp. «El Independiente», 1870); Rodríguez Zorobabel «*Tratado de Economía Política*», (Valparaíso Imp. «El Comercio», 1894); González Pedro Luis «*Nociones de Economía Política*», (Santiago. Imp. del «Instituto de sordos mudos», 1902); Pérez de Arce H. «*Manual de Economía Política*», (Santiago. Imp. «Esmeralda», 1902); Subercaseaux Guillermo «*Cuestiones Fundamentales de Economía Política Teórica*», (Santiago. Imp. «Barcelona», 1907); Poblete Egidio «*Tratado Elemental de Hacienda Pública*», (Valparaíso. Imp. «Universo», 1913); Subercaseaux Guillermo «*Manual de Economía Política*», (Santiago. Imp. «Barcelona», 3.ª edición, 1923); Espinoza Roberto «*Curso de Economía Política*». Prolegómenos —(Santiago, 1923).

La principal revista económica que hemos tenido fué la «Revista Económica», fundada en 1886 por el profesor Zorobabel Rodríguez y Félix Vicuña, dirigida después por Rodrí-

guez. Era una revista mensual que dejó de publicarse en 1890. Posteriormente hemos tenido también otra «Revista Económica», publicación mensual fundada en 1916 y dirigida por Julio Pérez Canto. Se han fundado también diversas revistas de cierto carácter comercial, técnico o industrial.

CAPITULO XVII

La ciencia económica moderna

SU RELATIVIDAD

La Economía Política, como ciencia, es el conjunto de conocimientos adquiridos por el saber humano sobre los fenómenos del mundo económico-social. Por ella sabemos como está organizado el mecanismo de la producción de los bienes económicos o riquezas, y como se combinan en él los factores naturaleza, trabajo y capital, tanto en las organizaciones del presente cuanto en las del pasado. Conocemos la ley del desarrollo de la población con relación a los medios de subsistencia, materia importantísima para darnos cuenta cabal de la naturaleza de muchas cuestiones del orden económico-social. La Economía Política nos da a conocer las funciones de la moneda, nos

enseña los diferentes sistemas monetarios del pasado y del presente, el papel que desempeñan las instituciones bancarias y las de seguro; etc., etc. A la Economía Política pertenecen también los fenómenos de la repartición o distribución de los bienes o riquezas entre los diversos miembros del cuerpo social; y las relaciones que existen entre las cuestiones de la repartición y las de la producción, por cuyo motivo la llamada cuestión social reviste un carácter económico de capital importancia.

Es tan vasto el campo de los fenómenos económicos que no es empresa fácil llegar a dominarlo por completo. El economista que quiera especializarse y ponerse al corriente de todos los progresos de la Economía Política, debe dedicarle a la materia las mejores actividades de su vida. Así como el médico o el ingeniero, que desean estar al corriente de su ciencia, necesitan de una incesante observación y estudio, de la experiencia de los laboratorios y gabinetes, de la lectura de revistas, etc., etc., así también el economista no se can-

sará de estudiar, de observar o investigar todo lo relativo a su ciencia.

Pero ¿a qué tanto sacrificio? ¿a qué tantos estudios si cuando se trata de llevar a la práctica las luces de la ciencia, cuando se trata de averiguar lo que debemos hacer o sea cuando se trata de la Política Económica, los economistas se dividen en diversas opiniones: unos tienden hacia liberalismo individualista y otros hacia el socialismo; unos hacia el proteccionismo y otros hacia el libre cambio; unos son partidarios del malthusianismo y otros enemigos acérrimos de él; unos en favor del papel-moneda y otros en favor del oro?

Cuando se llega al terreno de *lo que debe hacerse*, en ciertas materias de la ciencias sociales y entre ellas de la económica, hay que reconocer que la limitación de los conocimientos,nos impide formular leyes de un carácter general, capaces de determinar las evoluciones de la vida social y de servir, en consecuencia, de *brújula* para orientarnos recta y fijamente en el camino del obrar. Por este motivo, podemos decir que la ciencia econó-

mica, provista de toda la suma de conocimientos que ha llegado a reunir hasta el presente, se nos presenta, *no tanto como brújula, capaz de indicarnos la verdadera y única solución de todas las cuestiones políticas que dividen la opinión, cuanto como faro destinado a iluminar nuestro criterio para resolver dichas cuestiones de acuerdo con los ideales que perseguimos.*

He aquí el verdadero carácter de la ciencia económica del presente. Si siempre es *luz y luz* indispensable para iluminar el camino de nuestra vida política; no siempre, por desgracia, es *norma o brújula* que fije orientaciones determinadas para la solución de toda clase de cuestiones.

La ciencia no ha llegado a conocer aún un orden de leyes naturales que rija la vida económica de las sociedades y deba, por lo tanto, determinar normativamente los rumbos y orientaciones de la Política Económica. Tanto la teoría del *orden natural* de la escuela liberal individualista, cuanto la de *la evolución materialista de la historia* de la escuela socialista de Karl Marx, consideradas a la luz de la ciencia,

no han pasado de ser teorías, que han perdido su prestigio, porque no han sido capaces de resistir los destructores efectos de la crítica.

Si cualquiera de estas dos teorías, de tendencias tan opuestas, hubiera sido debidamente confirmada por la ciencia, las sociedades habrían tenido una norma fija para sus evoluciones económicas del futuro. Las leyes descubiertas por la Economía Política nos habrían servido de brújula para dirigir invariablemente, de acuerdo con ellas, nuestro criterio, en las actuaciones de la vida política de la práctica.

Cuando Marx creyó haber descubierto la nueva ley de la *centralización* económica que conduciría a las sociedades necesaria y fatalmente hacia el socialismo, llamó con razón *científico* al movimiento socialista que en ella se inspiraba; así como algunos años antes, los economistas de la escuela individualista habían calificado también de científica la política del "laissez pesser, laissez faire" fundada en las leyes naturales de la *descentralización* liberal individualista. Pero ninguna de ambas escuelas conserva al presente el privilegio de lla-

marse científica, porque ni una ni otra han sido confirmadas por la ciencia.

La ciencia económica moderna ha abandonado sus antiguas pretensiones de *absolutismo*, revistiéndose, en cambio, de un cierto *relativismo*, o, mejor dicho, empleando la palabra de moda, de una cierta *relatividad*, consecuencia inevitable de la naturaleza de sus conocimientos; y es en la Economía Política como arte de obrar o sea en la Política Económica donde se manifiesta esta relatividad. Por lo demás esta no es una característica especial de la Política Económica sino que participan de ellas todas las ciencias sociales o, mejor dicho, toda la Sociología como Política.

Cuando abordamos, como políticos, cualquiera cuestión del orden económico, de aquellas que dividen la opinión, como el malthusianismo en la cuestión de la población, el individualismo y el socialismo en la cuestión social, la protección y el libre cambio en la política comercial, las tendencias oreras y las papeleras en la cuestión monetaria, etc., etc., recurrimos generalmente a las luces de la cien-

cia para iluminar el camino que conduzca mejor a la realización de nuestros *ideales*. Los fines u objetivos que perseguimos en nuestras orientaciones políticas dependen de los *ideales* que sustentamos; y los *ideales* no siempre son productos de la *ciencia* sino más bien de las *creencias morales y religiosas, de los intereses económicos, de las costumbres*, etc. Hay ciertas ocasiones en que las luces de la ciencia consiguen producir cierta unidad en los ideales, pero otras muchas en que no es posible conseguir tal unidad.

Si, por ejemplo, se ocupa de la cuestión de la población un individuo de *ideales* acentuados de cierto nacionalismo o imperialismo, que persigue el propósito de aumentar la conscripción militar, de dar más potencia a los ejércitos de su patria, de facilitar el desarrollo de las industrias, aunque sea con desmedro de los salarios, de fomentar la emigración como medio de difundir por el extranjero la influencia nacional, etc., este individuo será enemigo de la política de abstención matrimonial y de amoldación de la natalidad a los medios de sub-

sistencia recomendada por Malthus. Si todavía, la interpretación de sus deberes religiosos induce a este individuo a creer que tiene la obligación moral de dar el mayor número posible de hijos a su patria, con mayor razón aún se convertirá en un decidido adversario de la política malthusiana.

Pero si, por la inversa, estudia esta materia, un individuo que, libre de los ideales y creencias a que me he referido, persigue más bien el propósito de evitar en cuanto sea posible la miseria, dar más facilidades de vida al pueblo y facilitar la solución de la llamada cuestión social, se convertirá en partidario del malthusianismo.

Cuando la ciencia económica sienta la siguiente proposición, expone una verdad tan inconmovible como cualquier otra verdad científica: *En cada determinado escalón del desenvolvimiento económico de un pueblo, la población tiene una tendencia a incrementar más rápidamente que los medios de subsistencia con que cuenta*. Esta verdad científica, a pesar de constituir un rayo de intensa luz, no ha sido,

sin embargo, suficiente para aunar, como hemos visto, los ideales en lo referente a la política sobre la población.

¿Queréis otro ejemplo de esta relatividad de la ciencia económica cuando se la lleva al terreno de la política? Refirámosnos a la vieja cuestión de la protección y del libre cambio.

Supóngase que se trata de la adopción de medidas de protección a la industria nacional, como las realizadas por medio de la tarifa aduanera o como la del privilegio del cabotaje a la marina mercante nacional.

El *proteccionista* estima que, a pesar del peligro, que envuelven estas medidas, de permitir, en ciertos casos, la elevación de algunos precios, lo que puede, sin duda, perjudicar al consumidor, hay, sin embargo, una compensación de carácter nacional, con aquello de desarrollar en el país una fuente de producción de la cual han de vivir miles de operarios y cuyas utilidades han de beneficiar también a muchos compatriotas; con la idea de dar a la nación cierta independencia económica en frente al mundo extranjero, lo que puede ser

de capital importancia, sobre todo en caso de guerra; con aquello de evitar el pago de una contribución al extranjero, pago que pesa desfavorablemente en la balanza de los cambios internacionales, etc., etc.

En cambio, el *libre cambista* tiene ideales más individualistas, y más cosmopolitas que nacionalistas. Para él, el individuo, por una parte, y la sociedad en general, por la otra, contemplada ésta tan latamente que hasta se la puede confundir con la humanidad, constituyen los objetivos fundamentales de su política. La nación no es para él un sujeto cuyos intereses deben ser contemplados con el criterio con que lo hace el proteccionista o nacionalista. En la marina mercante el libre cambista sólo busca fletes baratos y comodidad para los pasajeros, importándole poco la nacionalidad de los barcos. Poco le preocupa que los propietarios de las industrias estén en Chile, en Francia, en Inglaterra o en cualquiera otra parte; la gran cuestión es que las industrias se instalen en los países donde pueden encontrar mejores condiciones para su desarrollo y funcionamiento.

Son, pues, tan diversos los ideales o puntos de vista del proteccionista y los del libre cambista, que explican suficientemente la diversidad de sus orientaciones políticas.

¿Cuál ha sido el papel de la ciencia en la lucha trabada entre la extrema individualista y la extrema socialista? Al proyectar su luz serena sobre la cuestión, ha demostrado la inconsistencia de las antiguas teorías de las leyes naturales del absolutismo liberal-individualista; así como también, junto con derrumbar el edificio de la teoría socialista, ha puesto de manifiesto los graves inconvenientes que envuelve el comunismo. Y, en un terreno más positivo, ha preparado el camino para la evolución social del mundo contemporáneo dentro de las sendas del progreso económico. Pero, a pesar de estas luces, quedan todavía comunistas que preparan la tea de la revolución social y quedan, también individualistas que se oponen a toda intervención del Estado en favor de las clases pobres.

Cuando se ha tratado entre nosotros de reformar nuestro mal sistema monetario, se

han formado dos corrientes opuestas de opinión, cuya lucha ha hecho fracasar toda tentativa de reforma. Me refiero a los «oreros» y «papeleros». Aquéllos se reclutan, por lo regular, entre los interesados en el aumento del valor de la moneda, como ser acreedores, los rentistas, etc.; y estos, por la inversa, entre los que se benefician con la desvalorización del papel-moneda. Ambos recurren a la ciencia para defender con los mejores argumentos sus intereses, como recurren los abogados al derecho para la defensa de sus causas. En este caso, como en otros, la diversidad de ideales casi se confunde con la diversidad de intereses.

He aquí de cómo, a pesar de las luces de la ciencia, la diversidad de los ideales continúa suscitando ardientes controversias. ¿Llegará algún día la ciencia a conseguir la unificación de los ideales? Las luces del saber han tenido y tendrán, sin duda, bastante influencia como medio de orientación de las clases más cultas; pero nunca lo suficiente para dirigir en determinados rumbos las grandes corrientes de la opinión. Las creencias, las costumbres y los

intereses han sido y seguirán siendo factores de capital importancia en materia de orientaciones de la vida política y social. La influencia del racionalismo científico, en el desenvolvimiento de la vida social, es mucho menor que la de los sentimientos y pasiones promovidas por las creencias, por los intereses, los odios y los amores.

¿Queréis difundir ciertos ideales con el propósito de aunar en torno de ellos las voluntades y dirigir las corrientes de la opinión política y social? Recurrid a los apóstoles; los sabios poco sirven para esta tarea. Buscad los medios adecuados para impresionar las fibras del sentimiento y de la sugestión, y encontraréis en ellos recursos más eficientes, por desgracia, que los que os podrá proporcionar la ciencia social. La literatura sentimental, la oratoria vibrante, ciertos actos de valor, de audacia o de sacrificio, la prensa diaria, el cinematógrafo, etc., etc., tienen a menudo más, mucho más influencia que las luces serenas de la ciencia, sobre todo en los pueblos de baja cultura.

¿De qué sirve, entonces, la ciencia social?

Proclamar por esta limitación de conocimientos, por esta relatividad, la inutilidad de la ciencia equivaldría a proclamar la inutilidad de la razón.

Estudiar *lo que existe, cómo existe y por qué existe* es colocarse en las mejores condiciones posibles para resolver *lo que debe existir*. Por esto he dicho y repito que, aunque la ciencia social no pueda servirnos en toda ocasión de brújula capaz de marcar nuestras orientaciones políticas de la práctica, nos servirá, por lo menos, de faro o luz para iluminar el camino del obrar.

Si queremos dirigir nuestros pasos por el terreno más firme, en las evoluciones de la vida política y social, procuremos informar nuestros ideales en los principios de la más alta y sana moral, y valgámosnos de la ciencia para llegar hacia ellos en la forma más razonable posible.

La Ciencia Económica del presente no tiene, repito, la pretensión de servir a la humanidad de *brújula* que la dirija normativamente, en todas las divergencias de la vida política. La

Economía Política, provista de todos los conocimientos que ha llegado a reunir, se nos presenta, no tanto como *aguja imanada* capaz de indicarnos la verdadera y única solución de todas las cuestiones que dividen la opinión, cuanto como *faro* destinado a iluminar nuestro criterio para la resolución de estas cuestiones, de acuerdo con los ideales que sustentamos.

En el obscuro laberinto de la vida política de nuestras sociedades, la ciencia económica y social es como la lámpara que tomamos para iluminar nuestros pasos. Si los ideales que sustentamos nos llevan por mal camino, la lámpara, con toda su luz, puede resultar incapaz para salvarnos.

INDICE



